SEÑORA SECRETARIA.- Habiendo número, queda abierto el acto.

(Es la hora 10 y 9 minutos.)

Dado que los señores Presidente y Vicepresidente de la Comisión no se encuentran presentes, corresponde designar un Presidente *ad hoc*.

SEÑOR COURIEL.- Propongo al señor Senador Tajam.

SEÑORA SECRETARIA.- Se va a votar.

(Se vota:)

- 4 en 5. **Afirmativa.**

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Tajam)

SEÑOR PRESIDENTE.- Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"CARTA ORGÁNICA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. Modificación. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes. Carpeta Nº 410/2010. Distribuido Nº 480/2010.

VENTA DE PRODUCTOS Y SERVICIOS. Se establecen normas relacionadas con la fijación de precios con valores de moneda fraccionados. Proyecto de ley aprobado en nueva forma por la Cámara de Representantes. CARPETA Nº 229/2010 - Distribuido Nº 514/2010.

BICENTENARIO DEL PROCESO DE EMANCIPACIÓN ORIENTAL. Se autoriza al Banco Central del Uruguay a proceder a la acuñación de monedas conmemorativas. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes. CARPETA Nº 381/2010 - Distribuido Nº 498/2010.

La Cámara de Representantes remite copia de la exposición escrita presentada por el señor Representante Nacional Oscar Olmos, relacionada con la adquisición por parte del Gobierno de la Azotea de Haedo, en el departamento de Maldonado, a los efectos de asegurar permanencia y mejorar su gestión como museo y centro de eventos culturales.

Nota de la Junta Departamental de Maldonado adjuntando copia de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por la señora Edila María del Rosario Borges, relacionadas con la inclusión de los Escribanos Públicos en el Servicio Nacional Integrado de Salud."

La Comisión de Hacienda del Senado da inicio al tratamiento del proyecto de ley por el que se modifica la Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay, que ya cuenta con media sanción. A estos efectos, recibimos al señor Ministro de Economía y Finanzas, economista

Fernando Lorenzo, y asesores, economista Andrés Masoller y profesor Pedro Apezteguía, a quienes damos la bienvenida.

SEÑOR MINISTRO.- En esta oportunidad venimos a informar a la Comisión de Hacienda sobre el proyecto de ley de la nueva Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay. Como ustedes saben, la primera versión de la Carta Orgánica del Banco de la República es de 1939, momento en el cual la Institución compartía funciones de banco comercial y banco central. Luego, en ocasión de la aprobación de la primera Carta Orgánica del Banco, a mediados de los años sesenta, nuestro ordenamiento jurídico separó la función bancocentralista del resto de las actividades del Organismo. No obstante y aunque parezca extraño, algunas de las normas que quedaron vigentes cuando se creó el Banco Central del Uruguay tienen resabios o referencias de la época en que el Banco de la República era banco emisor. Eso hace que exista la necesidad de adecuar la Carta Orgánica para adaptar la normativa vigente a las funciones y cometidos que actualmente tiene en el marco de su actividad.

Por otra parte, el proyecto que estamos presentando trata de adaptar la Carta Orgánica a los cambios que se han producido en el entorno económico y financiero; trata de adaptarlos a los nuevos tipos de negocios en los que el Banco ya ha ingresado o está ingresando y en los que, en general, la banca comercial del país está posicionada. Se trata de actividades para las que hay normativas de supervisión del Banco Central en materia regulatoria. Como dije, este proyecto de ley trata de adaptar el contenido de la norma a lo que son las nuevas realidades económicas y financieras en las que está inserta la Institución.

Podemos decir que el proyecto de ley contempla la revisión de los procesos que llevan a la toma de decisiones en el Banco, básicamente, lo que tiene que ver con el establecimiento de mayorías y mayorías especiales para adaptarse, en algunos casos, a los requerimientos del funcionamiento del Banco y, en otros, a materializar acuerdos políticos preexistentes que llevaron a la actual conformación de su Dirección.

El proyecto de ley consta de nueve capítulos. El primero de ellos versa sobre la naturaleza jurídica, el domicilio y la representación del Banco. En la mayoría de los casos, en el nuevo texto se recoge la versión original de la Carta vigente. Podríamos decir que los cambios que se introducen en este capítulo afectan los procesos de designación de cargos en los que puede confiarse la representación de la institución; estos son los aspectos sobre los cuales se plantea la innovación, tratando de modernizar los procesos en lo que refiere a representación.

En cuanto al segundo capítulo, titulado “Gobierno y administración”, las innovaciones más importantes que presenta el proyecto tienen que ver con las potestades delegatorias del Presidente y del Vicepresidente. En este sentido, se propone que el Presidente tenga algunas facultades de delegación más amplias que las otorgadas por la Carta Orgánica vigente. El fundamento de este cambio es que los propios integrantes del Directorio de la institución plantean que la concentración de potestades en el Presidente y la falta de normativa, en algunos casos, para delegar funciones en el Vicepresidente, se puede constituir en un obstáculo para el proceso normal. Como los señores Senadores saben, la Institución es muy grande y compleja, y es por ello que proponemos los cambios a la actual legislación.

El capítulo tercero es importante porque refiere al capital, la reserva y las utilidades. Debemos destacar que de todas las necesidades de adecuación de la Carta Orgánica a las que hacía referencia, estas son más importantes porque adecuan la normativa a la realidad patrimonial del Banco.

En 1939, en ocasión de la aprobación de la primera Carta Orgánica, el capital autorizado del Banco de la República era de $ 60:000.000 de la época; luego, por el artículo 1º de la Ley Nº 12.491, del 9 de enero de 1958, se aumentó a $ 200:000.000; más adelante, a través del artículo 5º de la Ley Nº 13.243, del 20 de febrero de 1964, se fijó en $ 1.500:000.000. En esta última oportunidad, cuando se fijó el límite de capital autorizado, este ya era de $ 193:000.000, por lo que al fijarlo en $ 1.500:000.000 se dejaba una holgura suficiente. En la actualidad, trayendo esta norma de 1964 a la fecha, el capital autorizado del Banco son $ 1.500. El patrimonio que tenía el Banco República a finales de 2009 era de $ 17.853:407.000. Claramente hay una inadecuación muy importante entre la actual

situación patrimonial del Banco y el capital autorizado. Entonces, en primer lugar, estamos proponiendo fijar el patrimonio del Banco en 10.000:000.000 de Unidades Indexadas, que a los valores actuales de la Unidad Indexada son algo así como $ 21.500:000.000. Las últimas cifras que dio a conocer públicamente el Directorio del Banco hace muy pocos días respecto a la situación actual del patrimonio, muestran que cuando se cierre el Ejercicio de este año vamos a tener una situación patrimonial que va a estar levemente por encima de aquel monto. Es un Banco que tiene una muy fuerte capitalización -es el que tiene más fuerte capitalización en el Uruguay y es de los más capitalizados que yo conozco- y la norma que se está proponiendo trata de eliminar una parte del problema de adaptación de la normativa legal sobre esta materia fijando el capital autorizado en Unidades Indexadas. Eso va a permitir que no se den algunos de los problemas de desvalorización que ocurrieron en el pasado, porque ahora hay una protección respecto a la inflación, al menos, en ese componente.

Básicamente, este es uno de los aspectos sobre los que trata el proyecto de ley.

Por otro lado, en esta normativa se adecua la realidad de la relación del Banco una vez que se generan las utilidades y se fija su destino. Las disposiciones vigentes establecen un límite de transferencia de utilidades de la Institución al Poder Ejecutivo que está en el orden del 50% de las utilidades generadas en un ejercicio contable. Lo que se está planteando es mantener esa remisión de utilidades a Rentas Generales en un 50% y el otro 50% dividirlo en dos partes: un 20% que iría al Fondo de Reserva y un 30% que sería remitido al Poder Ejecutivo, pero con destino específico. En nuestra propuesta original, el destino específico era la constitución de fondos de garantía. El fundamento de utilización de este tipo de herramientas, en la situación actual de nuestro sistema financiero y bancario, es más que conveniente. En primer lugar, porque tenemos experiencias, diría, alentadoras, por el papel que están teniendo los fondos de garantía en cuanto permiten el mejor financiamiento de empresas que, en ausencia de fondos de garantía, difícilmente podrían acceder a las líneas de financiamiento que tienen en la actualidad. En segundo término, los fondos de garantía existentes, básicamente, lo que están haciendo es apoyar créditos de capital de trabajo o de inversiones con un horizonte relativamente limitado, y sabemos muy bien las necesidades que tiene el país de desarrollar modalidades de financiamiento de más largo plazo. Por lo tanto, poder utilizar recursos que provienen de las ganancias que obtiene el Banco de la República para generar formas de "apalancamiento" de financiamientos sobre los cuales hoy el mercado no ofrece soluciones, nos parece un elemento muy importante.

SEÑOR AMORÍN. - Deseo hacer una sugerencia. Creo que todos hemos visto este proyecto de ley y nos da la impresión de que este artículo 11 y la modificación del artículo 40 que se introdujo en la Cámara de Representantes, son los temas centrales y que pueden tener algún debate. Lo demás, es más claro; pasar de $ 1.500 a 10.000:000.000 de Unidades Indexadas, es razonable. Entonces, podemos hacer dos cosas: seguimos hasta el final y volvemos a estos artículos o nos quedamos analizando este punto. Hago este planteo porque, repito, me parece que este es el tema central.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Amorín está planteando que atendamos una situación de cambio en el proyecto de modificación de la Carta Orgánica vigente, que tiene que ver con disponibilidades de las utilidades netas del Banco de la República. Si bien es un cambio importante y aún quedan temas a considerar más adelante -salvo algunos temas, que si mal no recuerdo son de participación del banco en otras instituciones financieras o empresariales-, creo que no hay mayores cambios.

Entonces, si al señor Ministro le parece conveniente, podríamos terminar por describir bien la situación que, además, cuenta con un elemento adicional. Esta disponibilidad del artículo 11 vino integrada en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo con destino a fondos de garantía. Luego, en la Cámara de Representantes, se incluyeron los artículos 40 y 41 que, tal vez, determinan un camino más directo. Ahí está planteada alguna profundización de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO.- Si la Comisión entiende que es mejor concentrarse sobre estos temas, lo haremos sin problemas.

SEÑOR COURIEL.- Normalmente es una decisión de los visitantes, por lo que lo dejaríamos a criterio del señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Si efectivamente los señores Senadores ya tomaron contacto con el proyecto, que ya fue analizado en el Parlamento, y prefieren que nos concentremos en estos temas más polémicos, podemos suprimir la presentación y enfocarnos en los asuntos que ustedes crean que merecen análisis y debate.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Ya que hay consenso en la Comisión, continuamos.

SEÑOR MINISTRO.- En ese sentido, señor Presidente, es conveniente cambiar la metodología: atiendo y espero los comentarios y las observaciones de la Comisión, para luego hacer nuestras propias valoraciones sobre el tema.

SEÑOR ABREU.- Creo que es importante manejarnos en base al artículo central, más allá de que quiero advertir que revisado todo el proyecto, podemos observar que tiene serias deficiencias técnicas en materia de redacción legal, lo que puede afectar la profesionalidad con la que se redacta la Carga Orgánica del Banco de la República, sin perjuicio de que estas deficiencias se incorporen porque son arrastradas desde largo tiempo. Aunque este aspecto resulte excesivamente formal, también es de técnica legislativa, sobre todo teniendo en cuenta que tiene que ver con la Carta Orgánica.

Concretamente quiero referirme al artículo 40, que fue modificado. En la Cámara de Representantes hubo una negociación, donde después de haber acordado una determinada redacción, se sustituyó por otra. Aquí se dispone que el 30% de las utilidades netas anuales después de debitar los impuestos, pueden ser destinadas al financiamiento de proyectos productivos viables y sustentables. En la anterior redacción se establecía que no podrían acceder a garantías y que se constituiría un fondo de garantía. Ahora, si no me equivoco, ya no se trataría de un fondo de garantía sino de un fondo financiero -por así decirlo-, destinado a determinados proyectos que a juicio del Poder Ejecutivo sean de interés -y allí hay un tema de una gran subjetividad, porque una cosa es el interés o la preocupación que pueda tener, y otra la fundamentación que pueda respaldar el otorgamiento de un crédito-, dentro de los conceptos de sustentabilidad y viabilidad. Obviamente, como estos fondos salen de la órbita del Banco de la República, no ingresan en las previsiones del Banco Central porque están fuera de esa circulación y entran directamente en el Ministerio de Economía y Finanzas. Si estoy equivocado, por favor me corrigen, pero creo que estamos hablando, según un cálculo actual y dentro de las limitaciones que uno puede tener en estos temas de, aproximadamente, U$S 30:000.000.

En definitiva, deseo hacer tres preguntas directas al señor Ministro. ¿Este es un costo financiero? ¿Se administra con discrecionalidad por parte del Ministerio de Economía y Finanzas? ¿Cuál es el criterio de esta Cartera para decir "sustentable y viable"? ¿Se trata de un criterio técnico que se maneja con la misma rigidez con la que se aplican los créditos del Banco de la República o del sistema bancario, o pueden ser de interés político o social, que si bien pueden ser muy legítimos, a veces no tienen la misma rigidez? Sin duda se trata de cifras importantes.

Quisiera saber también cómo se va a manejar institucionalmente ante el Ministerio de Economía y Finanzas. ¿Se trata de un Fondo especial o de determinada unidad? Aprovecho a hacer estas consultas porque, como el señor Ministro recordará, manejamos alguna preocupación durante el decreto de 2007 relativo a la devolución de impuestos que creó algunas rispideces respecto de este tema. El argumento que se utilizó en aquel momento era que la devolución de impuestos hacía un *flat* al 2% pero que había un ahorro de determinados millones de dólares que iba a estar orientado a determinados fondos para financiar proyectos que podían ser requeridos por parte de los actores económicos.

En definitiva, pregunto si se trata de un fondo financiero; cuáles son los criterios técnicos para el otorgamiento de estos créditos; qué exigencias existen detrás de las palabras "viabilidad y sustentables" y dónde van a estar ubicados desde el punto de vista de su identificación institucional.

Por otra parte, deseamos conocer también qué vida han tenido aquellos recursos que se dejaron a disposición de los requerimientos de los actores cuando se llevó adelante el colchón de la diferencia entre la devolución de impuestos del año 2007 y lo que quedó. ¿Se utilizaron esos créditos? ¿Se pidieron otros? ¿Se hizo algún tipo de operación?

Consulto para darle algún tipo de visión sistémica a este tema y empezar a cambiar ideas respecto de las finalidades técnicas y políticas que inspiran este proyecto de ley.

Es cuanto quería manifestar.

SEÑOR AMORÍN.- Me parecen bien interesantes las preguntas formuladas por el señor Senador Abreu y quisiera agregar algunas consideraciones.

Entre el artículo 11 del proyecto del Poder Ejecutivo y el artículo 40 de la Cámara de Representantes existen algunas diferencias, sobre todo una que me parece fundamental.

El artículo 11, enviado por el Poder Ejecutivo, me parece que es más acotado que el 40 de la Cámara de Representantes en cuanto dice que este 30% tiene destino a Fondos de Garantía, con el objetivo de otorgar garantías a proyectos productivos viables y sustentables mientras que el otro establece "…la creación de fondos, con el objetivo de apoyar el financiamiento de proyectos productivos viables y sustentables.". Considero que la diferencia es "peligrosa" -me animo a utilizar esta palabra y no pensando en los actuales actores porque sería una falta de respeto-, porque brinda la enorme posibilidad de excepcionalidad de apoyar proyectos directos. En todo caso, el artículo 11 es bastante más acotado ya que supone la existencia de un crédito, quizá sin las garantías suficientes y recién ahí el Ministerio de Economía y Finanzas las otorgaría.

No sé si el señor Ministro sabe cuáles son los motivos por los que el artículo 40 amplía las potestades o la posibilidad del Ministerio de ser discrecional. Entonces, me gustaría saber si el señor Ministro está de acuerdo con la modificación o prefiere el proyecto del Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO.- El señor Senador Abreu preguntó si este es un fondo financiero. Indudablemente lo es porque está definido por un aporte financiero y lo que se le solicita al Parlamento es que autorice su creación; por su propia constitución no puede tratarse de otra cosa. Este no es un fondo al que estén integrados otros activos que no sean el 30% de las utilidades del Banco de la República los que, indudablemente, son calificables de activos financieros; más precisamente liquidez.

¿Cuáles deberían ser los criterios técnicos para administrar este tipo de fondos? Tanto en la normativa que remitimos en el proyecto original, como en la aprobada por la Cámara de Representantes, se habla de apoyar el financiamiento del proyecto. Por tanto, en las dos versiones se trata de que estos fondos permitan apoyar la estructuración del financiamiento que actualmente no resulta posible. Entonces, el primer criterio es -en mi interpretación- que se apoye el financiamiento y no se financie exclusivamente.

Una de las formas para apoyar el financiamiento -creo que la normativa aprobada por la Cámara de Representantes no la excluye-, es utilizar instrumentos de garantía. Esto es especialmente importante para acceder a determinadas formas de financiamiento; claramente me estoy refiriendo al financiamiento bancario. Sería el financiamiento estructurado como la forma crediticia en la cual el acreedor valora la garantía por la sencilla razón de que reduce el riesgo de su crédito, produciendo un doble efecto que es lo que está detrás de la lógica de los fondos de garantía, haciéndolos viables y más baratos. Los fondos de garantía tienen una doble versión: cambian la disposición a prestar y cambian la tasa. Por lo tanto, en cualquiera de las dos versiones donde se explicite el recurso a fondos de garantía tiene que haber una posibilidad. Y, fíjense, los señores Senadores, que hablo en plural porque puede haber distintos tipos de apalancamiento y de operaciones a garantizar que son difíciles de englobar en una misma lógica de fondos de garantía. Podría pasar que el concepto de apoyo de financiamiento no fuera una operación de crédito, sino en otro tipo de operación de financiamiento de mercado. Por ejemplo, en operaciones de capital de riesgo difícilmente se pueda asimilar el apoyo financiero a viabilizar una operación de riesgo de mercado que sale, no a buscar financiamiento de

terceros, sino a estructurarlo. En este caso el concepto de garantía no es, quizás, el único criterio a utilizar, sino que están básicamente las condiciones de apalancamiento que pueden ofrecer otro tipo de intervenciones financieras, aunque en este momento no me viene ninguna a la mente porque debería tener un proyecto concreto para imaginarlo.

¿Cuáles son los criterios de sustentabilidad y de viabilidad? Obviamente tendrían que ser evaluados externamente al agente administrador del fondo. Los criterios de viabilidad y de sustentabilidad no los define el administrador del fondo en ninguna de estas estructuras, sino que tiene que haber un agente que corre un riesgo compartido, que es quien las analiza. Insisto en que ninguna de estas operaciones ha sido pensada como un proceso en el que -con garantías o con otro tipo de apalancamiento-, la única fuente de financiamiento sea esta, la garantía completa o la intervención del Fondo. De esta manera no se diseña razonablemente ninguna intervención financiera. Por lo tanto, es importante que ella sea externa al administrador. ¿En qué lógica estamos pensando? En que sea el Ministerio de Economía y Finanzas quien reglamente esta operativa y que la administración de esos fondos sea dada a una organización que tenga capacidad de administración y gestión.

Actualmente, el Fondo de Garantía existente -aprobado en su oportunidad por el Parlamento-, que está funcionando muy bien, está radicado en la Corporación Nacional para el Desarrollo. Si se me preguntara sobre dónde radicar la administración de estos otros fondos fiduciarios, claramente respondería que el ámbito propicio es la Corporación Nacional para el Desarrollo, porque ha demostrado tener capacidades para llevar a cabo esta tarea. Es obvio que para otorgar potestades de administración de un Fondo de este tipo, tiene que haber capacidades y responsabilidades fiduciarias suficientes.

Básicamente, los dos actores involucrados en este proceso son el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Economía y Finanzas, en cuya órbita quedaría el poder reglamentario y la Corporación Nacional para el Desarrollo, como agente especializado, que llevaría adelante la administración. De ninguna manera podríamos pensar en que la administración quedara en manos del Ministerio de Economía y Finanzas directamente, porque no tiene capacidades para hacerlo. Sí creemos que nos compete -como oportunamente sucedió con el Fondo de Garantía anterior- elaborar el decreto reglamentario y proponer el diseño técnico de la operación, pues se trata de una responsabilidad que difícilmente podemos delegar.

Creo que con lo que acabo de manifestar doy respuesta a la inquietud planteada sobre los criterios técnicos en los que se apoyarían las definiciones de sustentabilidad y viabilidad. El Ministerio de Economía y Finanzas no tiene capacidades propias para hacer evaluaciones de riesgos crediticios o financieros; por lo tanto, las operaciones que se financien, deben contar necesariamente con una evaluación previa. En lo personal, tengo muy claro cómo funcionaría esto en una operación de garantía de crédito, porque la idea es que los fondos de garantía otorgan garantías parciales sobre alguien que toma riesgo crediticio. El riesgo de crédito está radicado en un actor que otorga el crédito, en una relación acreedor-deudor, en la que el Fondo de Garantía toma posición para viabilizar el negocio. Para conocer la mecánica en otro tipo de operaciones financieras en las que puedan estar pensando los señores Senadores, deberíamos razonar sobre la manera en la que ellas podrían manejarse.

Con las consideraciones que acabo de realizar creo haber dado respuesta a la tercera interrogante formulada por el señor Senador Abreu. De todas formas, reitero que en todo este proceso el Ministerio de Economía y Finanzas básicamente se maneja con un mandato legal que le faculta y le obliga a destinar el 30% de las utilidades netas del Banco a este tipo de operaciones. En función de esto, ¿cómo se maneja el Ministerio de Economía y Finanzas? Cuando se entienda conveniente desarrollar una nueva modalidad de intervención, esta Cartera tiene la obligación de establecer y reglamentar los instrumentos necesarios e innovar sobre ellos. En un país que tiene tantas dificultades en el financiamiento a mediano y largo plazo, hemos aprendido que para llevar adelante procesos de esta naturaleza, debemos tener en cuenta las distintas maneras de ajustes que la propia experiencia nos sugiera. Ahora bien, este es un problema muy importante. El país tiene que trabajar, entre otros múltiples aspectos, en el financiamiento de proyectos de inversión a mediano y largo plazo. Son aquellos que tienen condiciones de viabilidad y sustentabilidad inocultables pero que, por sus características, conllevan dificultades muy importantes en el momento de llevarlos adelante. Esto se percibe desde el inicio, porque se trata de un proyecto que constituye una buena idea, pero no tiene antecedentes; solo hay un plan de negocios. Como decía, esos proyectos más innovadores en el

Uruguay encuentran dificultades para acceder al financiamiento, pues tenemos un mercado limitado, con instrumentos y plazos concretos. Entonces, es importante ir agregando herramientas que permitan implementar un funcionamiento distinto. Creemos que nos compete impulsarlos y actuar responsablemente en esas materias.

Con respecto a la discrecionalidad a que hacía referencia el señor Senador Amorín, haría dos precisiones. Nos queda la discrecionalidad reglamentaria, porque en el caso de la discrecionalidad operativa habrá un administrador que opere con reglas claras. Quizás podríamos decir que la discrecionalidad que queda abierta, en esta y en la versión anterior, es reglamentaria, pero de ninguna manera administrativa, porque no elegiríamos a dedo qué proyectos apoyar y cuáles no, ya que no tenemos las capacidades ni las competencias para hacer ese tipo de consideraciones.

En cuanto al uso de los recursos de los que hablaba el señor Senador Abreu, recuerdo que estuve directamente vinculado -el economista Masoller también- en aquella oportunidad; en ese sentido, podríamos explicar todas las operaciones y los programas que se apoyaron con esos fondos, pero tendríamos que hacer varias veces ese Fondo, porque los apoyos que se dieron al sector productivo en estos últimos años fueron mucho más allá de los recursos que quedaban libres por esta cuestión. Simplemente, con el apoyo a los sectores en dificultades, estaríamos hablando de un solo instrumento con el que esos recursos ya habrían sido aplicados correctamente. No es el único, porque ha habido extensiones y desarrollos de los programas de clústers y de conglomerados. Tanto en el período anterior, como en el actual, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca ha extendido enormemente sus programas de apoyo a la competitividad. En cuanto a la utilización de esos recursos, diría que en la inmensa mayoría de los casos hubo iniciativa del Poder Ejecutivo, pero también del Parlamento en otros, y en varias oportunidades se hicieron consultas con el sector privado. Todos los programas de clústers y conglomerados son operaciones en las que están directamente involucrados los destinatarios.

Por lo tanto, el menú es muy amplio y no está acotado a la cuestión de los recursos que dejaron de aplicarse sobre devolución de impuestos indirectos, para usarse en otras modalidades de apoyo al sector productivo. No creo necesario hacer referencia a la extensión de los programas de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación para apoyar proyectos innovadores y competitividad, que irían más allá de lo que estamos diciendo y ahí, nuevamente, el sector privado tiene vinculación directa, porque tiene representantes en el Directorio de la ANII para intervenir en este tipo de cuestiones. En definitiva, el menú es bastante grande.

SEÑOR HEBER.- Por mi parte, simplemente haré un comentario y luego realizaré alguna pregunta sobre este tema porque, pese a los esfuerzos del señor Ministro por explicarnos el cambio que se introdujo en la Cámara de Representantes, lo cierto es que no nos ha quedado muy claro.

Si me lo permiten el señor Ministro y los señores Senadores, digo que este asunto nace de un entendimiento entre Partidos a raíz de la reforma de la Carta Orgánica, incluso para constituir el propio Directorio. El Partido Nacional se comprometió -y así lo va a hacer- a cambiar la constitución del Directorio, de modo de dar a los tres representantes del Partido de Gobierno las mayorías necesarias a fin de no depender de otro voto más que del de ellos mismos para conducir el Banco. Ese fue el origen de la modificación de la Carta Orgánica del Banco de la República.

Luego, el señor Vicepresidente de la República y Presidente de la Asamblea General, contador Danilo Astori, nos advirtió que iban a aprovechar la instancia de ese cambio de constitución - dándole las mayorías a los tres miembros del Partido de Gobierno en el Directorio- para adecuar la Carta Orgánica, porque era muy vieja y, tal como decía el señor Ministro, obedecía a las funciones bancocentralistas que tuvo el Banco de la República en el pasado. Dimos nuestro voto anticipado para que esta reforma fuera instrumentada. Sí hubo una demora de meses, por parte del Poder Ejecutivo, en la remisión al Parlamento de este proyecto de ley, y no creo que cometa una infidencia si digo que se debió a las diferencias entre el Ministerio de Economía y Finanzas y el Banco de la República con respecto a algunas medidas en él contenidas. Esas diferencias no deben ocultarse, porque indudablemente existen, sobre todo en lo que tiene que ver con las utilidades del Banco de la República. Pero tuvimos paciencia y esperamos a que se laudara esa situación; incluso, es bueno decir

que los acuerdos se cumplieron en forma anticipada porque se nombró al Directorio, cuando el compromiso era, primero, reformar la Carta Orgánica y después completar la integración del Banco.

Reconocemos al Gobierno el hecho de que adelantó el nombre de la persona para la cual iba a solicitar la venia, a los efectos de que todos los Partidos pudieran estar presentes, con el compromiso nuestro de votar la modificación de la Carta Orgánica del Banco de la República. Vamos a cumplir ese compromiso; votaremos este proyecto de ley casi en su totalidad, acompañando lo que nos dijeron que iba a estar en su contenido, entre otras cosas, actualizar su capital, quitarle las potestades bancocentralistas y darle mayorías a su Directorio.

En definitiva, nuestro voto está y va a seguir estando pero, para sorpresa nuestra, apareció un artículo 11 que no figuraba en la Carta Orgánica anterior. Originalmente, este artículo no generó, en la Cámara de Representantes, resistencias entre los Diputados del Partido Nacional y creo que tampoco entre los del Partido Colorado. Es más; dijimos que como el tema era importante, había que separarlo de la iniciativa de modificación de la Carta Orgánica, porque no tenía mucho que ver con eso, ya que se trataba de la creación de un fondo de garantía, y sugerimos elaborar un proyecto de ley aparte. Nuestra intención era, entonces, votar la modificación de la Carta Orgánica del Banco y estudiar el proyecto de ley del fondo de garantías.

Aclaro que coincidimos con todo lo que ha dicho el señor Ministro con respecto a este Fondo, pero lo que no nos queda claro es esta nueva versión que aprobó la Cámara de Representantes. También debemos decir -porque los Diputados de nuestro Partido así nos lo han informado- que hubo un acuerdo casi unánime en considerar ese tema en un proyecto de ley aparte; se estuvo a punto de llegar a ese acuerdo cuando vino, desde el Olimpo -decimos esto porque en realidad no sabemos de dónde provino y lo que sí sabemos es que no fue del Ministro de Economía y Finanzas-, una orden para que el tema fuera considerado tal como hoy lo estamos haciendo. Francamente, no estamos comprendidos en esas generalidades ni en esos acuerdos, y quiero dejar claramente establecido en esta Comisión -que es una Comisión de carácter político- que vamos a cumplir con nuestra palabra, pero el artículo 11 enviado por el Poder Ejecutivo, si bien no estaba dentro de las conversaciones previas, nos parece importante y bueno; además, creo que llevó su tiempo acordarlo dentro del Gobierno. No le vamos a pedir al señor Ministro de Economía y Finanzas que dé a conocer los entretelones, pero sabemos que acordar el artículo 11 llevó un cierto tiempo de negociación interna dentro del Poder Ejecutivo. Entonces, nos preguntamos cómo puede aparecer después otro artículo 11 de la Cámara de Representantes que, junto con el artículo 40, deja de establecer un fondo, para fijar un sistema de créditos directos. Al respecto, quisiéramos que el señor Ministro nos diera una explicación. Realizo esta exposición para que quede bien en claro nuestra posición.

Con el artículo 40 se desnaturaliza el Fondo de Garantía y pasamos a tener un sistema de crédito directo. Entonces, ¿para qué tenemos al Banco de la República? Me pregunto qué sentido tiene esto, pues el Estado tiene dos bancos: el Banco de la República y el Banco Hipotecario, que ahora cumple una función mucho más financiera; a su vez, ahora habrá una tercera competencia en materia de créditos, porque la Corporación Nacional para el Desarrollo va a dar créditos. Me parece mucho más lógico y sensato que se le establezca a la Corporación el Fondo de Garantía para proyectos de evaluación e impacto y que el crédito lo dé el Banco de la República; así seríamos como cualquier hijo de vecino, todos iguales. ¿Cómo se explica que se le pueda dar a la Corporación Nacional para el Desarrollo un sistema de crédito, en forma directa, aunque luego se informe mediante la Rendición de Cuentas, tal como lo establece el articulado? Realmente, no sirve que luego que se dé el crédito, se informe. Por todo esto, apelo a la sensatez.

Valoramos el esfuerzo del señor Ministro y consideramos que ha remado lo suficiente como para poder cumplir, pero creo que no es bueno para el país que se establezca un sistema de crédito nuevo. Como dije, tenemos dos instituciones que pueden dar créditos y considero que sería muy importante un mensaje del señor Ministro. Si esta Comisión vota el artículo 11 en la versión original del Poder Ejecutivo, luego podríamos, con más tranquilidad, analizar otras instancias de créditos directos, a fin de que la Corporación pueda cumplir con una misión en ese sentido.

Insisto en que es mejor el artículo 11 en su versión original y que no se vote el artículo 40 que introduce la Cámara de Representantes, como primer paso en un entendimiento que debe ser

mucho más amplio. Votemos los artículos con los que estamos de acuerdo, que refieren al Fondo de Garantía, y si después el señor Ministro ve que en la casuística diaria existe una instancia en la que precisa tener un crédito directo y un instrumento de esta naturaleza, analicémoslo.

El Ministro dice que se trata de un crédito de apalancamiento, pero que no se le ocurre ningún ejemplo. Entiendo que no se le pueda ocurrir ningún ejemplo, porque el artículo 11, en la versión que le diera la Cámara de Representantes, no partió de él. Por nuestra parte, estamos de acuerdo con el artículo 11 remitido en el Mensaje del Poder Ejecutivo y quisiera preguntarle al señor Ministro si, en esta instancia, es tan fundamental para él y para el Poder Ejecutivo la disposición que se aprobó en la Cámara de Representantes. Me pregunto si no podemos dejar esto pendiente y votar el artículo 11 en su versión original del Poder Ejecutivo.

También quisiera saber si para el señor Ministro y para su Cartera es tan fundamental el artículo 40 en la versión de la Cámara de Representantes que, a nuestro juicio, no contó con un estudio adecuado y, por tanto, no se pudieron analizar los ejemplos y los escenarios. Además, entendemos que el artículo 40 puede generar una rispidez que no viene al caso.

Estamos con las manos levantadas, esperando votar este proyecto de ley de Carta Orgánica en su totalidad, pero con el artículo 11 de la versión original del Poder Ejecutivo y sin el artículo 40 introducido en la Cámara de Representantes. Por eso reitero mi pregunta al señor Ministro: ¿es tan fundamental esta modificación de la Cámara de Representantes para la gestión del Banco y para la gestión del crédito?

SEÑOR PRESIDENTE.- Están anotados para hacer uso de la palabra el señor Senador Couriel, el señor Senador Amorín y quien habla.

SEÑOR COURIEL.- Intento buscar una aclaración, puesto que desconozco los entretelones a que hace referencia el señor Senador Heber; la verdad es que no tengo la más remota idea.

Quisiera saber si se define en un momento determinado el 30% de las utilidades del Banco de la República y si automáticamente pasarían al administrador del Fondo. Para entender mejor esto, supongamos que el administrador del Fondo que va a reglamentar el Ministerio de Economía y Finanzas, es la Corporación. ¿Quién define el uso de esos fondos? ¿Lo hace la propia Administración? Según entiendo, hay dos mecanismos para usarlos: como fondo de garantía -si le entendí bien al señor Ministro, el artículo 40 lo permite- y, si no, a través de créditos. Pero, ¿quién los otorgaría? Y, por lo tanto, ¿quién define la viabilidad y sustentabilidad de los proyectos?

Debo decir que me gusta mucho la idea de que se encuentren nuevos instrumentos para hacer préstamos de mediano y largo plazo; me parece muy bien. Pero quiero entender el papel de cada una de las instituciones.

SEÑOR AMORÍN.- Podemos estar de acuerdo con el concepto. Me parece que hay una circunstancia coyuntural en la que el Banco de la República tiene utilidades importantes, y está bien la idea de formar fondos de garantías para apoyar el crédito a algún tipo de proyecto; esos fondos serán bien administrados por quien el Ministerio de Economía y Finanzas elija para delegarlos y ayudarán a procesos productivos en nuestro país. Por lo tanto, en concepto, estamos dispuestos a apoyar esto. Ahora bien, si le vamos a sacar el 30% de las utilidades al Banco de la República, queremos saber de qué forma se van a utilizar. No nos parece mal si se hace de manera acotada, tal como figura en el artículo 11, es decir, estableciendo que se va a utilizar como fondo de garantía. En cambio, sí nos parece mal que pueda haber otras formas de utilizarlo, que ni siquiera al señor Ministro -que ha estudiado este tema y seguramente vio con preocupación la modificación hecha en la Cámara de Representantes- se le ocurre cuáles son. Reitero que eso nos parece mal, puesto que consideramos que estamos votando una excepcionalidad. Hay un 30% de las utilidades del Banco de la República que se van a utilizar para determinado fin.

Me parece razonable el artículo 11, pero debo decir que tengo otra duda respecto a él. No sé si no debería ser para una ley con plazo, en lugar de ser para la Carta Orgánica del Banco de la

República. Lo señalo porque la coyuntura dice que hoy el Banco está ganado dinero -¡ojalá que gane siempre, y muchísimo!- y también que no puede volver a volcar en créditos todo el dinero que está ganando, que es lo que debería hacer normalmente. Entonces, si a un banco le va bien y la gente pide créditos que se pueden otorgar, está muy bien que el Banco de la República revierta sus utilidades en créditos para personas que quieran trabajar en Uruguay. Sin embargo, la coyuntura dice que no puede hacerlo y, por lo tanto, el Ministro, con inteligencia, entiende que este es el mejor camino.

Pienso que sería mejor hacer un proyecto de ley aparte que no esté en la Carta Orgánica del Banco Central, que establezca que por el transcurso de dos o tres años -le damos todo el plazo a este Gobierno para que el problema lo tenga el otro- esto se puede hacer. ¿No sería este un procedimiento más lógico, en lugar de incluirlo en la Carta Orgánica para siempre? Si la coyuntura cambia y hay más solicitudes de crédito y mayor cantidad de gente en condiciones de acceder a él, es mejor que el Banco preste sus utilidades, y no crear algo paralelo. Me parece que podemos pensar en este tema; estamos dispuestos a trabajar y a ayudar. Creemos que la idea del señor Ministro es buena.

Desde ya adelanto que no voy a votar el artículo 40 y pienso que el artículo 11 sería mejor incluirlo en una ley aparte, acotada en el tiempo, atendiendo a la coyuntura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin desmedro de la discusión que daremos más adelante, quisiera hacer alguna acotación.

El artículo 40, así como el artículo 11, mantienen las expresiones “podrá requerir” y “podrá incrementar”. No es que automáticamente el 30% de las utilidades pasen a un Fondo; hay una posibilidad.

Por otro lado, en la Carta Orgánica vigente hay un párrafo que dice que la expresada distribución de utilidades se efectuará una vez cubiertas las contribuciones a Rentas Generales que establezca la ley, las que en ningún caso podrán sobrepasar el 50% de utilidades líquidas del Banco. Quiere decir que podríamos estar sacando esas utilidades a Rentas Generales pero, en lugar de ello, proponemos algo que es mucho menos discrecional. Lo de Rentas Generales no está en este proyecto de ley. Entonces, no estamos determinando la posibilidad de que pasen a Rentas Generales, que es mucho más discrecional que pasarlas a un Fondo que, tal como se expresa, lo va a administrar una institución como la Corporación Nacional para el Desarrollo. Sobre este tema, en la Cámara de Representantes no dijeron en ningún momento -leí la versión taquigráfica- que esto va a ir a un crédito directo e, incluso, mencionaron a la Agencia Nacional de Desarrollo y el señor Ministro habló de la Corporación Nacional para el Desarrollo.

Me parece que era importante hacer algunas de estas precisiones.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar, voy a hacer un comentario respecto a unas consideraciones que hacía el señor Senador Heber en cuanto al proceso de elaboración de la Carta Orgánica. En lo que atañe al Poder Ejecutivo, en este proceso hubo un trabajo de cooperación continua con el Banco de la República. Es más; fue un tema que se consideró a nivel técnico. En ese sentido, sinceramente, no recuerdo que haya habido ninguna diferencia con el Banco de la República y en ningún nivel, en la que me haya tocado intervenir. El proyecto de ley que nosotros remitimos fue producto de un trabajo que contó con el asesoramiento y, diría, de manera muy intensa y continua, del Banco de la República, especialmente, de su Directorio y de sus servicios técnicos. Repito que no me tocó intervenir en ninguna diferencia; es probable que haya habido alguna discusión técnica, lo que es natural en un proyecto de ley complejo como este, que involucra a una institución relativamente grande y complicada en cuanto al volumen de negocios y a las áreas de intervención que tiene.

Quería hacer esta aclaración porque no me sentí reflejado en el concepto de que hubo diferencias con el BROU y que esa fue una causa de dilación. Lo que sí puede haber sido una causa de dilación es que nos llevó demasiado tiempo hacer el proyecto de ley porque quizás fuimos un poco más allá de lo que eran los acuerdos políticos planteados. Entonces, fuimos un poco más lejos porque el Banco creyó que era el momento apropiado para arreglar algunas cuestiones referidas a su Carta Orgánica. En algunos casos, nuestros servicios se tuvieron que informar para entender qué era lo que

el Banco de la República nos advertía acerca de sus necesidades. Realmente, no recuerdo la existencia de diferencias de ningún tipo.

En segundo lugar, tanto en la versión original del proyecto de ley que nosotros remitimos y en este, hay una cuestión importante que quisiera advertir a los señores Senadores y es que se habla en plural de fondos. No necesariamente se trata de un fondo sino que, al expresarlo en plural, tomamos el recaudo para que las herramientas y los instrumentos que pensamos implementar no sean únicos, porque claramente ya contamos con un fondo de garantía. En realidad, una alternativa sería fortalecer ese fondo de garantía, porque ya está creado por ley y funciona muy bien. El problema es que probablemente, por el tipo de reglamento operativo que vamos a necesitar para apoyar financiamientos de riesgo de mediano y largo plazo de otro tipo, sea muy distinto que el tipo de fondo que ya opera. Es natural que en los mercados financieros haya necesidades distintas para los procesos de garantías, según el tipo de operaciones de que se trate.

En este sentido, quisiera explicar que no estamos hablando de un único instrumento. Es más, se me ocurrirían distintos tipos de problemas que ahora requerirían que estos fondos, por lo menos cuando se constituyeran, fueran múltiples. Deben ser múltiples porque van a ser muy distintos y hay cosas que se van a financiar en bancos y otras que no. Es muy difícil regular un fondo de este tipo cuando hay multiplicidad de tipos de negocios que se pretenden apalancar. Imaginen si esto, en lugar de financiarse en un banco, se financiara en una emisión de mercado, con operaciones negociables o directamente se apalancara la suscripción de acciones. Insisto, los tipos de negocios pueden ser muy diversos y Uruguay necesita realizar este tipo de cosas, que a veces no se logran con un solo instrumento. Discúlpeme, señor Senador, pero si otorgamos un solo instrumento al administrador y le dejamos un espectro enorme, eso claramente sería discrecionalidad. Vamos a crear multiplicidad de fondos para que cada uno de ellos tenga un mandato muy preciso, es decir, simplificarle la vida a quien administra y también a quien tenga la necesidad de utilizar el instrumento.

De ninguna manera estamos pensando en crear nada parecido a un sistema de crédito directo. Es más, si estamos pensando en que el administrador de estos fondos podría ser la Corporación Nacional para el Desarrollo, hay algo que para mí es muy importante decir y es que, lamentablemente, la Corporación Nacional para el Desarrollo muchas veces prestó dinero y fue una espectacular fuente de pérdidas para el país. La operación de la Corporación Nacional para el Desarrollo como financiadora directa de proyectos ha sido -y lo sigue siendo residualmente, porque todavía quedan operaciones pendientes a saldar- ruinosa, con un mandato un poco ampliado, que era oficiar de financiador directo de primer piso. Hoy en día, la Corporación Nacional para el Desarrollo actúa como financiador de segundo piso. En el mismo sentido quiero realizar una aclaración. Si este organismo va a administrar un fondo, no debería ser ni de primer ni de segundo piso en ninguna de estas operaciones en las que administre ese fondo. Es una interdicción muy básica, porque el administrador del fondo no puede operar ni en el primer piso ni en el segundo piso de estas operaciones. Por tanto, nada de eso se piensa para este caso.

SEÑOR AMORÍN.- Creo absolutamente en todo lo que usted dice y estoy seguro que tiene claro estos temas, pero esta es una ley para siempre.

SEÑOR MINISTRO.- Ahora me voy a referir a eso.

SEÑOR AMORÍN.- Si usted me asegura que no va a prestar dinero de forma directa le creo, pero el problema es que se trata de una ley para siempre.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar, ni en la versión original ni en la redacción alternativa se ha pensado generar ningún sistema de crédito directo. Quiero ser preciso e insisto, a nosotros no se nos ocurriría en el punto de partida crear ningún otro instrumento que no sean formatos de fondo de garantía. Lo quiero aclarar, porque en la versión que se nos está presentando no está excluido. Así lo vamos a interpretar, a menos que se nos convenza de que hay otras formas de apalancamiento que podríamos llevar adelante a cuenta de este tipo de intervenciones, que nos demostraran que la estructura de garantía no es la forma adecuada. Puede serlo; no lo sé, tendríamos que verlo.

En la medida en que esto solo se va a poder operar una vez que contemos con un decreto reglamentario y mandato operativo, si se nos ocurre otro, no podríamos responder sobre su alcance. Los señores Legisladores sabrán si las normas tienen que ser más acotadas o amplias, pero mi interpretación de una disposición que dé más amplitud será igual de amplia que la que figuraba en el artículo que habíamos remitido.

En cuanto a una de las preguntas formuladas por el señor Senador Couriel debo decir que el proceso, si entiendo bien, es el siguiente. El Banco de la República remite un ingreso a Rentas Generales -porque no hay otro mecanismo-, pero tiene mandato específico. El Ministerio de Economía y Finanzas, una vez que esté el decreto reglamentario, transfiere la administración fiduciaria a un tercero. Lo que podría llegar a pasar es que si los señores Legisladores aprueban esta norma antes de fin de año -y vale para las utilidades de este año-, exista un proceso de remisión de utilidades y se genere un proceso suplementario de US$ 30:000.000 y el año que viene se genere un egreso no previsto de US$ 30:000.000. Insisto, por la época del año en que estamos tratando el tema, podría pasar que en la contabilidad pública haya permanecido, pero informaríamos al Cuerpo adecuadamente para evaluar el resultado fiscal, es decir, qué es lo que entra y sale de más.

Del decreto reglamentario al instructivo operativo del Fondo hay un trabajo técnico, porque quien recibe la administración tiene que hacer procedimientos que involucran plazos, formas operativas y entender cómo se relaciona con los actores de la operación de créditos. Pero ¿quién define? En primer lugar, el decreto y en segundo término, el mandato que se le da, por vía de decreto, a la institución que sea, para administrar efectivamente con su reglamento operativo. Difícilmente este último aparezca completamente en el decreto, porque sería de una rigidez espectacular y cada vez que quisiéramos adaptar cualquier cosa del Reglamento, nos costaría mucho.

El señor Senador Couriel también nos preguntaba acerca de quién otorgaría el crédito. A lo que respondo: quien desee correr el riesgo del crédito, es decir, alguien tiene que compartir. La lógica que tienen estos Fondos de Garantía es de riesgo compartido. Se suma el esquema de garantía a alguien que está corriendo un riesgo crediticio. No se me ocurriría -y no creo que exista- ninguna operación de cobertura del cien por ciento porque eso sería, básicamente, convertirnos en evaluadores del crédito y para ello no tenemos capacidades. Y, ¡cuidado!, no la tendríamos nosotros y tampoco la podría tener la Corporación Nacional para el Desarrollo, dado que si lo administra es porque ofrece garantías para créditos propios por el cien por ciento. Quiero decir que muchas veces me pierdo en los pasos, porque cuando empezamos a ver las potencialidades nos podemos ir demasiado lejos en el razonamiento.

El señor Senador Amorín debe saber que no siento preocupación por el artículo 40 y nunca hicimos una manifestación en ese sentido. Nosotros sentimos que el artículo 11 está dentro del 40, porque este artículo amplía potestades. Los señores Senadores pueden tener opinión sobre este tema. Cuando elaboramos el proyecto expresamos qué cosas estaríamos dispuestos a utilizar; si nos dan facultades adicionales las agradecemos, pero no sabemos cómo usarlas.

Seré muy práctico en mi opinión sobre si este proyecto de ley tiene que ser aprobado ahora o más adelante. No sé si tiene que estar dentro del proyecto de Carta Orgánica o no -esta es una decisión que está fuera de lo que podemos sugerir-, pero lo que sí les pido es que se haga este año. Lo digo porque tengo conocimiento de que este año las utilidades del Banco de la República van a ofrecer una oportunidad de constitución de estos fondos en estas condiciones, que no sé si serán para siempre; y vale mucho contar con este tipo de instrumento. Entonces, les pido que pueda ser reglamento este año porque luego, si cambian las circunstancias, con la misma norma nos vamos a quedar sin esta oportunidad.

Como fui quien redactó de puño y letra el artículo 11, creo en él porque conozco sus fundamentos. Cuando hablamos del Uruguay productivo, este tipo de herramientas son claves para hacer las cosas que queremos que ocurran en el Uruguay, porque han sido la expresión del convencimiento que había de parte de los que estamos trabajando en el Ministerio. Entonces, es otra discusión si esto debe ir en una ley aparte.

El señor Senador Tajam hizo consideraciones muy acertadas acerca de que la norma dice “podrá”; no es un mandato. Es más, si estuviéramos asistiendo a un proceso de reversión de la

situación actual del Banco de la República en la cual lo que tenemos como ganancias continuas se transformaran, por alguna razón, en descapitalizaciones por pérdidas, no tendría sentido usar el término "podrá" en cualquier circunstancia. Ahora bien, el 50% de remisión de utilidades a Rentas Generales queda vivo porque está en la Carta Orgánica y lo estamos utilizando. Este año, si no me equivoco, ya están adelantadas las utilidades vertidas por el Banco República a Rentas Generales y contabilizadas en el sistema financiero del Gobierno. Espero haber respondido a las consideraciones que anoté.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me han informado que ya han llegado las autoridades del Banco de la República las que, sin duda, serán una fuente fundamental para aclarar las dudas sobre el proyecto. Entonces, pido que a la brevedad, finalicemos la entrevista con las autoridades del Ministerio.

SEÑOR ABREU.- No me quiero extender en el tema, pero debo decir que ha sido muy importante la buena disposición del Ministro en aclarar cuál ha sido la génesis del artículo 11 y en qué ha derivado el artículo 40, incluso sobre lo referido al grado de discrecionalidad y de reglamentación.

Soy de la idea de que este artículo no puede ser ingresado directamente a la Carta Orgánica del Banco de la República. Considero que lo más acertado es desglosarlo para que sea objeto de un estudio preciso sobre su funcionamiento y en la forma que nos tenemos que manejar, comprometiéndonos a terminar antes de fin de año. Con respecto al resto de la redacción tendríamos que hacerle algunos ajustes pero en dos o tres días lo podríamos terminar, aunque siempre tenemos el problema de que, como estamos en un sistema bicameral, tiene que volver.

En lo personal, me satisface que el señor Ministro de Economía y Finanzas se asigne la paternidad del artículo 11.

Con relación al artículo 40 existe una pluripaternidad -por decirlo así- que nos lleva a desconocer dónde está ubicado y cuál es su origen; es esta disposición la que nos crea mayores dudas, no solo desde el punto de vista formal, sino también sustancial.

Con el importante aporte realizado por el señor Ministro, quedaremos a la espera de lo que surja del análisis político de la situación, para decidir sobre el tipo de instrumentación técnica que le daremos, acorde a la naturaleza que todos estamos buscando. Los aspectos financieros y económicos serán objeto de discusión en otra oportunidad.

En definitiva, consideramos que con el artículo 40, tal como está redactado y que ha sido desglosado para poder trabajar sobre él fuera de la Carta Orgánica y aprobarlo incluso antes de fin de año, podemos acompañar con algo racional la inquietud que tiene el Poder Ejecutivo, entre otras cosas, para que los US$ 30:000.000 puedan ser mirados con otra visión contable, antes de la finalización del Período.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Hacienda agradece la presencia del señor Ministro de Economía y Finanzas y del economista Andrés Masoller.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas y el economista Andrés Masoller)

(Ingresan a Sala los representantes del Banco de la República Oriental del Uruguay)

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Heber)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión de Hacienda del Senado de la República tiene mucho gusto en recibir al señor Presidente del Banco de la República Oriental del Uruguay, economista Fernando Calloia; al Director, doctor Fernando Scrigna y al Secretario General de la Institución, doctor Roberto Borrelli, para continuar analizando las modificaciones introducidas al proyecto de ley de Carta Orgánica que está a consideración y sobre el que ha dado su opinión el señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR CALLOIA.- La Carta Orgánica del Banco República no deja de ser un tema bien trascendente para la Institución. Un repaso de sus Cartas Orgánicas, nos permite ver que básicamente hay tres: la del momento de su fundación en 1896, la de 1939 que, si bien tiene modificaciones, es la que está vigente, y ahora la tercera como un todo -a raíz de este proyecto de ley que está a estudio- sin modificaciones puntuales.

La Carta Orgánica vigente de 1939, con todas las modificaciones que se le han introducido, no deja de ser la de una institución que, en su momento, era Banco Central y Banco República y, por tanto, la actividad comercial era realizada por el Departamento Bancario. Justamente, la Carta Orgánica de 1939 crea el Departamento de Emisión. O sea que tenemos una Carta Orgánica de cuando el Banco era de emisión y Departamento Bancario.

Entonces, era imprescindible hacer una actualización que nos permitiera actuar con mayor solidez, porque después de tantos años hemos actuado interpretando la Carta Orgánica de 1939 y eso no es nada bueno, sobre todo en la actividad bancaria. Entonces, se nos propone su modificación, fundamentalmente a partir de un acuerdo político que implicaba que las decisiones en el Directorio se tomaran por mayorías simples o absolutas y no por el régimen de 3, 4 y 5 votos. Aprovechamos esa oportunidad para trabajar en la actualización de la normativa de la Carta Orgánica, que dió como producto este proyecto de ley que está a estudio de esta Comisión.

Simplemente haré mención de algunos aspectos que parecen esenciales. El primero de ellos, es que se nos pide que modifiquemos la Carta Orgánica del Banco para cambiar el régimen de votación, pero no se hace otro pedido adicional. Por lo tanto, solamente nos limitamos a proceder en ese sentido y a actualizarla reconociendo la existencia de un Banco independiente, pero no introdujimos ningún cambio trascendente que nos pareciera de utilidad, más allá de reproducir la modernidad.

Independientemente de todas las actualizaciones, quiero destacar algunos aspectos que me parece importante señalar para que los señores Senadores sean conscientes de los cambios a introducir.

El primero de ellos refiere al Capítulo II “Gobierno y Administración”. En el artículo 7º, se dice: “El Directorio establecerá el régimen de reuniones ordinarias sin perjuicio de las extraordinarias que podrá disponer el Presidente o solicitar dos o más de los Directores”. Y agrega: “Sin perjuicio de ello en circunstancias excepcionales en que a juicio del Presidente se requiera una pronta decisión, este las podrá adoptar siempre que se trate de casos en que la ley no imponga mayorías especiales, debiendo el Directorio considerarla en la sesión siguiente”. Esta facultad del Presidente no está prevista en la Carta Orgánica actual, aunque sí lo está en la de otros Entes Autónomos, y es una herramienta muy importante para tomar decisiones en momentos difíciles.

Como en este caso particular me corresponden las generales de la ley, quiero destacar que si bien comparto este agregado, es un cambio sustantivo con respecto a la Carta Orgánica vigente, que no otorga estas facultades al Presidente y que para mí serían esenciales.

Por otra parte, y como es obvio, se eliminan todos los Capítulos referidos al Departamento de Emisión.

Con respecto al Capítulo III, relacionado con el capital, las reservas y las utilidades del Banco, se propone un avance muy significativo, sobre todo desde el punto de vista de la operativa bancaria y de la disposición de sus números. Actualmente, el Banco de la República tiene un capital autorizado de $ 1.500 -o sea, menos de US$ 100-, por lo cual era necesario que hubiera una actualización para que

en sus balances se reflejara una situación razonable. Entonces, en este caso en particular se fija un capital de 10.000:000.000 de Unidades Indexadas, que se aproxima mucho al patrimonio que actualmente tiene el Banco, y además se establece un criterio bastante más sencillo para su adecuación, en caso de que se requiera, sin necesidad de modificar la ley. Entonces, se determina que el Directorio podrá, con la autorización del Poder Ejecutivo, incorporar al capital las reservas que vaya agregando en forma anual, con lo cual en el futuro, sin necesidad de modificar la ley, se podrá ir actualizando el patrimonio del Banco, lo que nos parece más que importante para que no se vuelvan a reiterar estas situaciones indeseables desde todo punto de vista y que no hacen a la esencia de la Institución porque el patrimonio es el mismo.

Por su parte, el artículo 11, que fuera aprobado en la Cámara de Representantes, introduce un cambio significativo, porque repite la contribución de hasta el 50% de sus utilidades a Rentas Generales, pero agrega una cláusula que dice que esta contribución se realizará siempre y cuando el capital del Banco supere en más del 30% el nivel mínimo exigido por el Banco Central. Aquí se hace una referencia solamente cuantitativa que me parece muy importante, porque el 30% puede o no ser un monto significativo, depende de la referencia. Hoy día el Banco tiene un nivel patrimonial que supera en dos veces y media el patrimonio mínimo que establece el Banco Central, entonces, haciendo un cálculo sencillo, es casi la mitad del patrimonio actual del Banco. Si en la actualidad fuera de aproximadamente US$ 1.100:000.000, esta cláusula operaría cuando el capital estuviera en una cifra inferior a US$ 550:000.000, o sea que comenzaría a operar luego de una reducción del patrimonio de más de US$ 500:000.000. De todas maneras, me parece muy importante que figure esta cláusula del 30% porque frente a una reducción muy fuerte del patrimonio, el Gobierno se verá obligado a capitalizar las utilidades del Banco. Después hay un conjunto de actualizaciones que tienen que ver con lo que puede y no puede hacer el Banco. Aquí no se recoge más que lo que es la operativa bancaria actual. Podemos decir que en la actualidad existen algunos instrumentos como el fideicomiso, que no existían en la redacción dada en 1939. Nosotros los fuimos incorporando a la operativa del Banco por la vía de todas las operaciones bancarias habilitadas, pero dentro de ese "todo" pusimos demasiado y, entonces, entendimos bueno identificar algunas operaciones o instrumentos financieros que consideramos muy importantes y que estuvieron presentados, explícitamente, en la Carta Orgánica.

Ahora me voy a referir a otro cambio importante de la Carta Orgánica y que refiere a los límites del crédito al sector no financiero, es decir a las empresas. La Carta Orgánica propuesta mantiene el tope del 5% para las empresas, pero aumenta el potencial de crédito que el Banco le puede prestar a los entes comerciales e industriales del Estado. La práctica hizo que empresas importantes del dominio estatal, como UTE, ANTEL o ANCAP, al querer realizar proyectos se encontraran con que el Banco no las podía asistir debido a las restricciones establecidas por su Carta Orgánica y, entonces, tenían necesidad de recurrir al mercado internacional de capitales. Sin tratarse de un cambio trascendente, nos parece importante que lo que se le puede prestar a una empresa privada se pueda duplicar si se trata de una empresa pública. Sin ser un cambio desmesurado, aparece como un aporte para que el Banco pueda tener una mayor presencia en lo que puede ser el financiamiento de algunas actividades de estas empresas que, es justo mencionar, son realmente sólidas.

También hay otros cambios que entiendo que es trascendente comunicárselos a los señores Senadores y que tienen que ver con las operaciones de créditos vinculadas al sector financiero o a otros Estados. En 1939, la posibilidad de que el Banco tuviera excedentes como para prestarle a otras instituciones financieras nacionales o internacionales o a otros Estados, era realmente limitada o, seguramente, nula. Por ello, no había ninguna regulación que abarcara ese tipo de colocaciones y lo que existía era una regulación que provenía del Banco Central. Sin embargo, ahora en el artículo 19 se incorporan las operaciones de crédito e inversiones en el sector financiero y, en el artículo 20, las inversiones en deuda soberana interna y externa. Si bien se recoge la normativa bancocentralista al respecto, en cierta forma, se está obligando al Directorio a que con ese tope del Banco Central deba obligatoriamente fijar topes dentro de la propia Administración que pueden ser iguales o inferiores a los que establece el Banco Central. En la actualidad, esos topes no existen, es decir que estamos desprovistos de lo que puede ser ese tipo de colocaciones que abarcan la mitad del activo del Banco. Por tanto, puede decirse que estábamos controlando una parte muy pequeña con la Carta Orgánica, mientras que la mayor parte de las colocaciones del Banco estaban por fuera de los topes que establecía la ley. Entonces, nos pareció muy importante hacer la incorporación, la que se introdujo de forma muy genérica, respetando los topes del Banco Central y pidiéndole al Directorio -como ya dije-

que estableciera límites que pueden ser iguales o inferiores a los del Banco Central. Eso es propio de un cambio en la estructura del activo del Banco.

Quisiera poner especial atención al artículo 21 porque es parte de una política del Banco pero, en lo personal, no me satisface la redacción. Este artículo habla de operaciones de ahorro de personas relativamente incapaces y dice: “El Banco podrá abrir cuentas de ahorro, en las condiciones que determine, a niños, niñas o adolescentes, púberes, los que podrán por sí depositar y retirar sus depósitos, mientras no se notifique a la institución bancaria una resolución judicial en contrario.” Afortunadamente, están presentes en Sala Senadores que recordarán que cuando íbamos a la escuela nos entregaban una cuadernola de la Caja Nacional de Ahorro Postal; luego comprábamos sellos y los pegábamos allí. Esa era una forma de ahorro; era una alcancía con sellos. Ahí empezó mi visión por la Institución.

(Hilaridad)

Comenté esta experiencia porque nos parecía importante -basándonos en algunos estudios que hicimos sobre la realidad del mercado de depósitos- ampliar la posibilidad de recibir depósitos en caja de ahorros. Obviamente, tiene que realizarse una regulación muy fuerte desde el Banco, a partir del hecho de ser niños y niñas.

Lo que detectamos en el mercado es que, de las personas que ahorran, solo el 25% lo hace en los bancos; el 75% restante lo hace en otros instrumentos como, por ejemplo, un florero, un *freezer*, una biblioteca o vaya a saber qué otra cosa. Entre otras razones, ello se debe -según surge de las encuestas que se realizan- a que esas personas perciben a los bancos como una institución totalmente ajena a ellos, es decir, que no son para ellos, sino para gente que tiene mucho más dinero.

Es por ello que vamos a trabajar, conjuntamente con el Banco Interamericano de Desarrollo, en programas de educación financiera para niños, con un modelo de funcionamiento de bancos, es decir, de depósitos y todo ese tipo de elementos. Además, se nos ocurrió hacer algo mucho más real, puesto que en Internet tenemos un instrumento muy potente y que puede ser incorporado a un computador o a un celular. De esta forma, se puede educar financieramente a los niños en forma directa, a través de las Ceibalitas; ellos pueden ver en su computadora cuál es el saldo de sus depósitos en el banco y recibir depósitos. Realmente, el hecho de que esta operativa estuviera bien reglamentada y de que los niños pudieran tener o realizar pequeños ahorros, me pareció algo revolucionario, incluso a nivel mundial.

Entiendo que, tal como está la redacción, al decirse “a niños, niñas o adolescentes, púberes” -incluyendo la coma antes de púberes- significa que todos deben ser púberes. Esto quiere decir que pueden tener una caja de ahorros las niñas a partir de los doce años, y los niños desde los catorce. Más allá de ser discriminatoria para con los niños, esta medida nos impide realizar una política de educación financiera para niños y niñas en edad escolar, por lo que se nos genera una pequeña dificultad en ese sentido. Creo que la disposición vino mal redactada desde el Banco República y reitero que, a mi entender, el problema está en la coma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo arreglaremos, entonces.

SEÑOR CALLOIA.- Voy a comentar esto un poquito más. Después de que uno hace un depósito en la caja de ahorros de un niño, ese niño puede movilizar dinero. Entonces, tiene que estar fuertemente reglamentado que deben ser pequeñas cantidades de dinero y que no se pueden hacer movimientos ni transacciones importantes, etcétera. De modo que esto se va a reglamentar de tal manera, que los niños puedan mover pequeñas cantidades de dinero y en cajeros automáticos. Además, me parece que lo interesante en este tema es que, a través del niño, se puede difundir la idea de bancarización a los adultos que todavía no utilizan el sistema bancario. Entonces, ese tema aparecía como una cuestión realmente esencial.

Más allá de otras actualizaciones, me parece importante destacar que se reconoce siempre y explícitamente en la Carta Orgánica, la potestad de regulación, supervisión, control y punición por

parte del Banco Central sobre el Banco de la República. Lo que parece algo bastante obvio en la historia de este país, en el sentido de tener dos instituciones que tenían el mismo peso desde el punto de vista constitucional, fue algo muy discutido y parece fundamental que se destaque ese aspecto en la Carta Orgánica.

Ahora, a pedido del señor Senador Amorín, vamos a analizar el artículo 40. El comentario que voy a hacer no sé si le va a resultar demasiado interesante, pero voy a explicar algo que sostuve en la Comisión de la Cámara de Representantes. Cuando uno administra una empresa, la posibilidad que tiene el administrador de opinar con respecto a lo que pueden hacer los accionistas con sus utilidades, está contemplada en la "teoría de la agencia", como se le llama en la Teoría de las Finanzas. En ese caso, uno está directamente involucrado. Entonces, en el caso particular, el accionista es el pueblo y este está representado por el Parlamento. O sea, quien tiene que decir qué debe hacer el Banco con las utilidades tendría que ser el Parlamento y no el Directorio, que está involucrado directamente. Como expresé en la Cámara de Representantes -lo que después salió publicado en la prensa-, si fuera por mí, que dejen el 100% de las utilidades en el Banco de la República porque, en ese caso, me voy a sentir como un Presidente con un patrimonio mucho más grande. Sin duda, en cualquier sociedad anónima diría a los accionistas que dejen todas sus utilidades en la empresa, pero los accionistas, obviamente, van a querer participar en las utilidades y retirarlas. Entonces, creo que al estar interesado directamente, el Directorio no debería tener una opinión con respecto a qué debe hacer el Estado con las utilidades.

Voy a hacer mención al tema relativo del 1.3 porque, en ese caso, sí me parece que el Directorio podría opinar. Se establece que el sistema de distribución opera siempre y cuando el patrimonio del Banco supere 1.3 veces el patrimonio mínimo. En mi opinión, 1.3 veces el patrimonio mínimo es un nivel excesivamente bajo; si bien no lo vamos a usar nunca, no deja de ser excesivamente bajo. Hoy estamos en 2.5 veces. Entonces, elevar ese 1.3 de forma de obligar al Estado a capitalizar el Banco con sus utilidades, en la medida en que tenga un nivel superior a algo más del 1.3, estimo que es una medida que puede tender a proteger a una institución del tamaño del Banco de la República, que trasciende a lo que es un Banco; prácticamente, es la imagen del sistema bancario uruguayo y, por lo tanto, debería tener niveles de capitalización superiores a los que puede tener cualquier otra institución bancaria que opera en plaza. Eso es lo que sucede actualmente, pues el Banco de la República tiene el nivel de capitalización más alto del sistema bancario y de cualquier banco. Hoy tenemos el 21% de capital respecto a los activos riesgosos y creo que el Banco que está más cerca tiene el 17% o 18%. Creo que eso transmite seguridad a todo el sistema bancario, por las externalidades que tiene la acción del Banco de la República.

Muchas gracias.

SEÑOR SCRIGNA.- Simplemente, quiero profundizar en el tema de los artículos 11 y 40. A pesar de que mi opinión es coincidente solo en parte con la del Presidente y el Director, quizá pueda dar un pantallazo acerca de este punto de la Carta Orgánica que, a mi juicio, es el de mayor trascendencia.

Las modificaciones más importantes contenidas en este proyecto de ley están vinculadas, fundamentalmente, a la alteración de las mayorías y a la distribución de las utilidades del banco. Sobre ese punto no voy a opinar, porque fue fruto de un acuerdo político. Me centraré específicamente en los artículos 11 y 40 de la iniciativa a estudio del Senado.

A continuación, voy a leer una exposición que más adelante les vamos a entregar. Tenemos una opinión favorable a las condiciones establecidas en el actual inciso segundo del artículo 11 aprobado por la Cámara de Representantes, que se refiere a la exigencia de un porcentaje por encima de la responsabilidad patrimonial neta, para que a partir de allí puedan distribuirse utilidades del Banco. En contrapartida, tenemos una opinión absolutamente crítica respecto al artículo 40 que está a estudio del Senado, y trataremos de fundamentar esta posición.

Los artículos 11 y 40 que actualmente están a estudio del Senado hacen referencia a la contribución del Banco de la República a Rentas Generales, reiterando el criterio que el proyecto original del Poder Ejecutivo proponía en diversos incisos del artículo 11. En puridad, los artículos que comentamos suponen la derogación del artículo 23 de la Carta Orgánica vigente, cuyo inciso final

establece un límite a las contribuciones del Banco de la República a Rentas Generales, indicando que en ningún caso podrán sobrepasar el 50% (cincuenta por ciento) de las utilidades líquidas del Banco.

Vamos a hacer referencia a ambos artículos. ¿Qué determina el artículo 11 que fue aprobado en la Cámara de Representantes? Reitera conceptualmente la norma vigente en el primer inciso, pero establece que el Banco contribuirá a Rentas Generales con el 50% de sus utilidades; y en el inciso segundo agrega -y vamos a demostrar que constituye un importante avance, como bien decía el Presidente- que solo podrán realizarse contribuciones a Rentas Generales cuando la responsabilidad patrimonial neta del Banco supere en más del 30% el nivel mínimo exigido por el Banco Central. Por su parte, se reitera la situación actual con ese requisito adicional.

Por su parte, el artículo 40 establece la posibilidad de que el Poder Ejecutivo requiera adicionalmente del Banco hasta el 30% de sus utilidades -y leo textualmente- “con destino a la creación, con el objetivo de apoyar el financiamiento de proyectos productivos viables y sustentables, que resulten de interés a juicio del Poder Ejecutivo”. Y tal como lo hicimos en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, cuando nos referimos al artículo 11 original del proyecto del Poder Ejecutivo, hacemos constar que no nos oponemos a la creación de fondos de garantía. Es evidente que esto puede ser una solución adecuada para apoyar y respaldar aquellos proyectos que siendo viables y sustentables, como dice la norma, no tengan la posibilidad de otorgar las garantías suficientes que falten para el cumplimiento de sus obligaciones y por tanto se vean impedidos de acceder al crédito. Realizo esta afirmación inicial para aclarar que mis observaciones no están referidas a la creación de este tipo de fondos ya que ese no es el punto central de mi intervención. En efecto, considero que el objeto de debate no debería ser si estos fondos de garantía deben constituirse o no; el tema, a mi juicio, debería ser si para constituir estos fondos de garantía es necesario incrementar en 30% la contribución que realiza hoy en día hace el Banco de la República a Rentas Generales. Entendemos que estos fondos podrían constituirse o bien con parte de los recursos que vuelca hoy el Banco de la República a Rentas Generales o con otros instrumentos a prever en el Presupuesto Nacional. Por eso hice esta precisión y ahora me voy a referir al punto en cuestión.

Los artículos 11 y 40 del proyecto a estudio del Senado suponen un avance y al mismo tiempo un retroceso. El avance se encuentra en el artículo 11 y el retroceso en el artículo 40, y vamos a explicar por qué.

En primer término, corresponde destacar que la condición impuesta en el inciso segundo del artículo 11 proyectado constituye, como dijimos, un avance conceptual respecto del artículo 23 de la carta vigente, al disponer que -leo textualmente- “solo podrán realizarse contribuciones a Rentas Generales cuando la responsabilidad patrimonial neta del Banco supere más” -y esta norma refiere al 30%- “del nivel mínimo exigido por el Banco Central”. El avance radica, entonces, en establecer por ley una mayor responsabilidad patrimonial neta como requisito adicional al vigente para que el BROU contribuya a Rentas Generales. Independientemente de si el porcentaje de exigencia adicional es o no suficiente -nosotros creemos, como decía el Presidente, que no lo es-, lo cierto es que con esta exigencia se reconoce que el Banco de la República es un Banco sistémico, es decir, que se trata de una Institución que por su tamaño, su naturaleza y su posición en el mercado, tiene una enorme influencia en el sistema financiero en su conjunto, al punto de determinar la propia estabilidad y salud financiera del sistema. Por ello, debe requerírsele un capital regulatorio mayor que a las restantes instituciones del sistema.

La cuestión será entonces determinar si el porcentaje requerido por sobre la responsabilidad patrimonial neta para hacer efectiva la contribución a rentas generales -que, como vimos, se establece en el 30%- es el adecuado, o si, como sostenemos nosotros, se debe aprovechar esta oportunidad para reconocer, con mayor fuerza, el peso del Banco de la República en el sistema financiero, requiriendo un porcentaje mayor al que refiere la norma proyectada.

Esta es la primera conclusión a la que arribamos.

Estamos de acuerdo con el texto del artículo 11 tal como fue aprobado por la Cámara de Representantes, pero subrayando muy particularmente que la exigencia del 30% por sobre la responsabilidad patrimonial neta exigida por el Banco Central, es insuficiente y, por tanto, sería

deseable que dicho porcentaje fuese mayor. Consolidar la posición del Banco República como Institución Financiera sería dar un paso particularmente importante en la consolidación del sistema financiero en su conjunto.

Paso ahora a referirme al artículo 40.

Tal como dijimos más arriba, junto con el avance apuntado advertimos la existencia de un grave retroceso respecto de la situación actual, y justificaremos por qué.

A nuestro juicio, existe un retroceso del contenido del artículo 40 porque el porcentaje que finalmente el Poder Ejecutivo pretende tener, la facultad de extraer de Rentas Generales, ubicado en hasta el 80% de sus utilidades, es totalmente excesivo y va a contramano de los criterios y normas que hoy están aprobando las naciones más poderosas del mundo, básicamente a través del consenso de Basilea III.

Digamos, en primer término -tal como lo hicimos en las Comisiones de Hacienda y de Diputados-, que el debate acerca de la contribución que el Banco de la República debe hacer a Rentas Generales, no es nuevo. Por el contrario, está vinculado a la propia historia de la Institución y puede decirse que a lo largo de sus 114 años de historia fue objeto de nueve leyes que, obviamente, no vamos a reproducir aquí. Hoy vuelve a replantearse este tema que, a nuestro juicio, había quedado laudado con los trascendentes debates parlamentarios que precedieron la sanción de la Ley Nª 12.491, de 9 de enero de 1958, cuyos criterios fueron mantenidos conceptualmente por el artículo 5º de la Ley Nº 13.243, de 20 de febrero de 1964, que a su vez dio lugar al artículo 23 hoy vigente. Luego de aquellos extensos debates, que hacían referencia a esas situaciones históricas, el Parlamento decidió que la contribución destinada a Rentas Generales no podía pasar el 50% de las utilidades líquidas del Banco. Creo que los fundamentos allí expresados se mantienen.

El tema es de enorme complejidad e importancia, porque se vincula directamente a las exigencias de solvencia a las instituciones de intermediación financiera y, en particular, como hemos dicho, de aquellas instituciones financieras que, por sus características, determinan el funcionamiento de todo el sistema financiero de una Nación. En noviembre pasado el mundo financiero, representado por las principales potencias mundiales nucleadas en el G20, reunidas en Seúl, aprobaron las recomendaciones del Comité de Basilea denominado “Basilea III”, dictadas bajo el impacto todavía presente de la crisis bancaria de 2008. Los gobernadores de las entidades bancocentralistas de las principales potencias mundiales reguladoras y supervisoras del sistema financiero y sus respectivas naciones y actores principales, tomaron experiencia inmediata del colapso bancario internacional y vuelven, en las recomendaciones de Basilea III, a poner especial atención en la necesidad de profundizar y fortalecer la solidez y la liquidez de los bancos a través de diversos instrumentos, tales como exigencias de más capital y, fundamentalmente, de mejor calidad de ese capital para los bancos, creando colchones de reserva o amortiguadores en los momentos de expansión de crédito y de la economía, previniendo al sistema para sortear con éxito eventuales momentos de tensión, exigiendo mayor capital regulatorio a los denominados bancos sistémicos y sugiriendo, incluso, que los bancos centrales deben tener la posibilidad de limitar la distribución de utilidades en los momentos de bonanza, fortaleciendo las reservas de las instituciones.

Es por eso imprescindible analizar el artículo 40 proyectado y sus eventuales consecuencias a la luz de la experiencia nacional, también, y las diferentes crisis que lo han afectado, particularmente la más reciente del 2002, y a la luz también de la crisis internacional de 2008 que todavía sacude países que hasta ayer eran prósperos como Irlanda, para poner el ejemplo más emblemático. Veamos entonces, hacia dónde va el mundo financiero hoy, después de este colapso desde el punto de vista regulatorio y cómo se llega a “Basilea III”.

Como es sabido, la madurez alcanzada por el Comité de Basilea llevó a que en 1988 se presentara una propuesta de capital mínimo para los bancos internacionalmente activos, que se denominó Basilea I. El objetivo era estandarizar los criterios para asegurar la solvencia bancaria regulando, fundamentalmente, el riesgo del crédito; estandarización absolutamente imprescindible, dada la internacionalización del sistema financiero. En 2004, fruto de la mayor complejidad y de las técnicas de gestión utilizadas por las más relevantes entidades bancarias del mundo y para considerar

los nuevos instrumentos bancarios generados a partir de 1988, el Comité de Basilea presentó una nueva propuesta conocida como “Basilea II”, cuyo objetivo fue promover los requerimientos de capital bancario más sensibles al riesgo de las carteras de los bancos. Si bien las disposiciones del Comité de Basilea no tienen fuerza obligatoria, las mismas han sido admitidas con mayor o menor flexibilidad por la generalidad de los países. En el caso de Uruguay puede leerse en la página web del Banco Central un documento denominado la “Hoja de ruta hacia Basilea II”, que hace reseña de los antecedentes del Comité de Basilea y relaciona estas recomendaciones de Basilea II de 2004, indicando en su párrafo final que las medidas de regulación y supervisión adoptadas por la superintendencia de instituciones de intermediación financiera ha sido consistente con los postulados de Basilea II. En términos generales, y en lo que refiere al tema que nos interesa, esto es, al capital regulatorio -o responsabilidad patrimonial neta como le llamamos en nuestro país-, en 2004 Basilea II consideró que el índice de capitalización representa la fortaleza financiera de la institución para soportar pérdidas no esperadas en función de su perfil de riesgo y buscó como objetivo mantener, al menos, el 8 % del nivel de capitalización de los bancos para garantizar un adecuado respaldo en caso de existir un quebranto o una tensión en el mercado financiero, reconociendo una íntima ligazón entre el capital y los principales riesgos que asume la entidad bancaria, sean estos riesgos de crédito, riesgo de mercado o riesgo operacional. Dicho en otras palabras, el acuerdo de capital de Basilea del 2004 recomendaba que los bancos cumplieran con ese mínimo entre capital regulatorio y activos ponderados por riesgo.

Algunos especialistas ya habían expresado su preocupación con respecto a las normas Basilea II, identificando insuficiencias. Entre ellas, estaba la poca penalización de los instrumentos de baja calidad para el cómputo de capital regulatorio, denominado Nivel I, que refiere al capital más importante, es decir a los aportes y a las reservas por utilidades no distribuidas.

Básicamente, la crítica estaba centrada en que los modelos de determinación favorecían sistemas procíclicos.

Finalmente, se hacía referencia al riesgo de liquidez.

Ahora, con el diario del lunes, luego de la reciente crisis bancaria internacional, aquellas críticas parecen haber tenido razón. Ocurrió entonces que, al poco tiempo de haber aprobado estas recomendaciones en 2004, aquellas advertencias eran correctas. En 2007 y 2008 sorprendió al mundo una crisis bancaria de proporciones tales que puso en evidencia la necesidad de profundizar las recomendaciones Basilea II e, incluso, crear nuevas.

En suma, la crisis de las hipotecas *subprime* en los Estados Unidos dejó al desnudo que las prácticas de gestión asentadas en modelos de estimación de riesgos -que hasta ese momento servían para determinar el capital regulatorio mínimo exigido-, fallaron o al menos fueron insuficientes en los bancos más grandes, más sofisticados, ya sea en Europa o en los Estados Unidos.

Si bien en los Estados Unidos las normas Basilea II habían sido aplicadas con mayor flexibilidad y en procesos graduales más generosos, lo cierto es que muchos bancos europeos no quedaron a salvo del contagio generalizado, aun cuando respetaron aquellas recomendaciones mínimas. La crisis encontró, entonces, a los bancos más importantes con capital totalmente insuficiente. La imparable formación de las denominadas burbujas y el exceso de flexibilidad en tiempos de expansión de la economía y del crédito, pusieron de manifiesto la imprevisibilidad de las crisis y la velocidad con que las mismas se extienden por todo el planeta.

Fue así que en la reunión del pasado 12 de setiembre, el Comité de Basilea -es decir el grupo de Gobernadores y Jefes de Supervisión de las más importantes potencias-, volvió a reunirse para reconocer una vez más -y como si esto fuera necesario-, que un adecuado volumen de capital es el cimiento fundamental para asegurar una mayor estabilidad financiera de los bancos, en la medida que potencia la confianza del sistema y otorga seguridad a clientes y a inversionistas; en definitiva, a los depositantes.

Con ese derrotero, el Comité anunció al mundo un nuevo paquete de reformas bancarias, denominado Basilea III, a ser considerado por el G 20 en el mes de noviembre, en Seúl, cosa que hizo

y aprobó.

Vayamos, pues, a las recomendaciones de Basilea III y comparemos entonces hacia dónde va el rumbo y qué normas se han dictado bajo el estado de ánimo posterior a una crisis y en cuánto mejor posición está hoy el Uruguay para dictar normas sin apasionamientos, con serenidad y prever crisis futuras.

Las recomendaciones que procuran mejorar la solidez del sistema financiero y que proponen medidas concretas son las siguientes:

1) Incrementar la calidad del capital. Si bien se mantiene el porcentaje del 8% antes indicado, ahora el capital regulatorio deberá estar representado, fundamentalmente, por capital común, capital representado por acciones ordinarias y, muy particularmente, reserva de fondos propios, incrementando hasta duplicar este capital en el 8% aludido.

2) El Comité acordó también un colchón o amortiguador de preservación del capital que debe estar compuesto por capital común, es decir, aportes y reservas. El propósito de tal requisito es asegurar que los bancos mantengan un margen de capital que pueda ser utilizado para absorber pérdidas durante los períodos de tensión financiera y económica. En suma: fortalecerse en momentos de bonanza para que en los momentos de crisis los bancos puedan hacer uso de ese amortiguador y hacer frente a pérdidas no previstas.

3) También en Basilea III se disponen las denominadas “previsiones contracíclicas”, esto es que, en momentos de expansión económica y del crédito, los Bancos Centrales puedan exigir un capital adicional, medido en porcentajes, sobre los activos ponderados por riesgos, para frenar a tiempo expansiones desmedidas de crédito que conduzcan a la creación de burbujas en los precios de los activos.

4) Asimismo, se recomienda dar a los Bancos Centrales la facultad de limitar la distribución de utilidades en momentos de expansión, para que destinen más utilidades a reservas.

5) Se ha establecido como principio que los Bancos deben mostrar más liquidez, es decir, activos más líquidos para estar a disposición en momentos de crisis.

Finalmente -yendo a los bancos sistémicos-, se reconoce que los grandes bancos, esto es, aquellos que tengan más capacidad para influir en el sistema, deberán tener que reservar más capital, es decir, adicional al capital regulatorio mínimo exigido al resto de los bancos.

Veamos brevemente ahora cuál es la situación actual del sistema financiero uruguayo y, en ese marco, el del Banco República.

En su último Reporte de Estabilidad Financiera, correspondiente al segundo trimestre de 2010, publicado en la página web del Banco Central el pasado 27 de octubre, se incluyen los ratios de solvencia y de morosidad que hacen a la calidad del sistema bancario nacional. Todos los indicadores son favorables, esto es, demuestran que, de acuerdo con las normas vigentes, el sistema cuenta con solidez y liquidez suficientes, y los niveles de morosidad se encuentran en porcentajes particularmente bajos y aceptables.

La situación de solvencia del sector financiero uruguayo se caracteriza por el alto nivel de capital, que se sitúa por encima del doble de los requerimientos que exige la regulación. Los niveles de liquidez se mantienen también en términos elevados. Véase que el promedio de capital regulatorio del total del sistema bancario a mayo de 2010 constituía el 17.5% del total de activos ponderados por riesgo, superando en más de dos veces el mínimo regulatorio y los tests llevados a cabo considerando escenarios de crisis muy severos, reportan que el país estaría en buenas condiciones para soportar cambios adversos. Lo mismo sucede en la región.

En ese marco, el Banco de la República es la institución financiera nacional que más respaldo representa, más que duplicando -como decía el Presidente de la Institución- dos veces y media los requerimientos que exigen las normas bancocentralistas. En suma, solvencia, liquidez, baja morosidad y fortaleza del sistema bancario uruguayo; solvencia, liquidez, baja morosidad y fortaleza del Banco de la República. Se trata de un momento de expansión de economía y de crédito. Es un momento excepcionalmente bueno.

Es seguramente con estos datos que el Poder Ejecutivo justifica la posibilidad de extraer al Banco el 80% de sus utilidades. Sin embargo, estos datos son los que, como vimos, imponen soluciones contrarias a lo que se pretende con el artículo 40 proyectado. En efecto, es este, a nuestro juicio, el momento para considerar con seriedad estos temas en forma desapasionada, alejados de situaciones de crisis. Es también la gran oportunidad de dar al Banco República la fortaleza definitiva y con ella fortalecer también el sistema financiero en su conjunto. Es seguramente una circunstancia excepcional en la historia del sistema financiero para aprovecharla debidamente. Se trata de un asunto de Estado, reconocíamos todos en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, porque si el Banco de la República -que es nuestro banco sistémico- se encuentra fortalecido, todo el sistema financiero nacional se fortalecerá. La historia de las crisis financieras, desde la gran crisis de 1913, pasando por la de los años 1930, particularmente la de 1964 y más recientemente la de 2002, nos deben servir de experiencia para conocer la gran incidencia de la situación en que se encontraba esta Institución, y el desarrollo de todas estas situaciones de grave tensión. Ello nos debería llevar a reflexionar en profundidad para atender muy particularmente la regulación del Banco República. Dicho en otras palabras, independientemente de las regulaciones mínimas para las instituciones de intermediación financiera que, en general, dispone el Banco Central, la propia Carta Orgánica del Banco República debe establecer normas aún más exigentes. Este momento de expansión y de crédito y el hecho de que todos los datos son alentadores, no nos debe hacer olvidar los momentos difíciles vividos por el país en 2002 y aun antes en otras crisis del pasado. Sin querer ser agoreros, porque reitero -y subrayo- que no hay ningún elemento que indique una situación de dificultad actual en el sistema financiero, no debemos olvidar que las crisis bancarias son cíclicas y, además, sistémicas.

En la Comisión de Hacienda decíamos que en la reciente reunión de la Federación Latinoamericana de Bancos (FELABAN), celebrada en Punta del Este y organizada por el Banco de la República, uno de los disertantes expresaba, a mi juicio con acierto, que las crisis siempre llegarán y que los momentos de tensión son inevitables. La propia existencia de regulaciones cada vez más exigentes prueba por sí sola esta afirmación. Ocurre que la globalización y la complejidad del sistema financiero internacional no nos indica cuándo sucederán las crisis, y llegarán cada vez en forma menos anunciada y con mayores posibilidades de contagio generalizado. El problema no es, pues, discutir si habrá o no nuevos momentos de tensión o nuevos momentos de crisis; el problema es resolver cómo nos preparamos para enfrentar esos momentos. No nos olvidemos, por ejemplo, de que nuestro país obtuvo el Grado de Inversión en 1998, el mismo Grado de Inversión que se nos anuncia estamos a un escalón de llegar, y así se anunciaba -para alegría de todos los uruguayos- en el día de ayer. Y, sin embargo, en 2002, 48 meses después, el 28 de julio de 2002, los depósitos en moneda extranjera, tomando como base de datos al 31 de diciembre de 2001, habían bajado de US$ 14.285:000.000 a US$ 8.456:000.000, lo que significa un descenso del 41%, y los depósitos en moneda nacional habían disminuido de $ 21.351:000.000 a $ 18.097:000.000. Apuntemos, asimismo, a que la responsabilidad patrimonial neta del Banco de la República durante 2001 y 2002 estaba en niveles superiores incluso al 30% mínimo que se establece en el segundo inciso del artículo 11 a estudio de la Comisión del Senado.

Con esto quiero decir que también debemos profundizar en el hecho de que el mínimo exigible en el artículo 11 es insuficiente. Podrá decirse que hoy no tenemos un escenario similar al que motivó la crisis, pero sería una ingenuidad asegurar que no existen causas de imprevisibilidad para una economía tan dependiente como la nuestra, expuesta a los vaivenes internacionales -cada vez menos previsibles- y, particularmente, a la formación de las denominadas “burbujas”, tan temibles como inevitables en algunos casos. Veamos las medidas que hoy está tomando Brasil en esta materia para evitar burbujas financieras.

Es, entonces, en momentos de expansión del crédito y de crecimiento cuando se pondrá a prueba si aprendimos algo del pasado o si, por el contrario, nos embriagaremos con la presente bonanza.

Finalmente, queremos aclarar que lo precedentemente expuesto no tiene por finalidad indicar cómo ha de ser regulado el sistema financiero uruguayo, porque esa es competencia del Banco Central; no nos referimos a eso. Lo que queremos trasmitir es que en momentos en que el mundo financiero internacional reconoce la necesidad de exigir a los bancos mayor y mejor capital, cuando las autoridades bancocentralistas del mundo desarrollado se disponen a exigir a los bancos la constitución de más reservas, la creación y desarrollo de colchones o amortiguadores durante las épocas de bonanza para enfrentar las tensiones futuras, cuando se están recomendando mayores exigencias de capital a los bancos sistémicos, cuando se determina la posibilidad de imponer restricciones a la distribución de utilidades en épocas de expansión y de bonanza para aplicarlas a reservas adecuadas para los momentos de tensión, cuando todo esto está sucediendo en el mundo, el Poder Ejecutivo envía un proyecto de ley para dejar establecido legalmente, de aquí para el futuro, que dicho Poder podrá extraer hasta el 80% de las utilidades del Banco de la República. Podrá decirse que expresa hasta el 80%, lo que quiere decir -naturalmente- que el porcentaje podría ser menor, pero no nos hagamos trampas al solitario. Quien conozca la historia de las relaciones entre el Banco de la República, el Poder Ejecutivo y Rentas Generales, desde la creación del Banco en 1896 hasta hoy, pasando por Poderes Ejecutivos de todos los Gobiernos, podrá afirmar con propiedad que si la norma dice “hasta el 80%”, el porcentaje va a ser el 80%. Si alguna duda quedara de la redacción del artículo 11 que originalmente envió el Poder Ejecutivo, luego de la redacción del artículo 40 aprobado en la Cámara de Representantes, ya no cabe ninguna duda de que será el 80%. ¿Por qué? Porque mientras que el primero establecía la posibilidad de extraer el 30% adicional para fondos de garantía, el segundo, es decir el artículo 40, lo destina a fondos, sin ninguna otra aclaración, pero todos sabemos que siempre habrá algún fondo para crear y podríamos poner varios ejemplos.

Otro argumento que hemos escuchado es que actualmente el patrimonio del Banco de la República es excelente y, como lo decía el Presidente, esto es totalmente cierto. Precisamente por eso todo el esfuerzo que con legítima satisfacción pueda exhibir el Directorio del Banco de la República -lo digo porque no me comprenden las generales de la ley porque recién me he incorporado a la institución hace cuatro meses-, debe estar aplicado para que así siga sucediendo. No olvidemos lo que pasó en el año 2002, ni de los esfuerzos realizados por el Banco en el año 2003 al crear los fideicomisos para hacer posible que la Institución tuviera un patrimonio. Asimismo, no dejemos de lado el esfuerzo realizado desde el año 2005.

En suma, la historia enseña que no debe legislarse en forma procíclica tomando en consideración situaciones coyunturales de expansión. En cuanto a las necesidades de liquidez, tampoco olvidemos que en la actualidad, aproximadamente, el 80% de los depósitos en el sistema financiero uruguayo se encuentran a la vista, mientras que en la crisis de 2002, no llegaba al 50% y, en el caso del Banco de la República, es del 76%.

Finalmente, puedo decir que merece destaque el avance conceptual que supone el inciso segundo del artículo 11, no obstante apuntamos a la insuficiencia en cuanto al porcentaje requerido y no estamos de acuerdo en que se aumente el porcentaje de contribución del Banco a Rentas Generales.

SEÑOR ABREU.- Quiero agradecer y saludar la presencia del Presidente del Banco de la República, del Director y del Secretario General, así como también debo agradecer por la clara exposición realizada sobre la visión del Banco respecto de la reforma de la Carta Orgánica.

Quiero ser muy concreto porque todos sabemos de qué se trata, cuáles son los aspectos sensibles y los artículos que tienen serias dificultades e, incluso, interpretaciones diferentes sobre su aplicación en el ámbito de las distintas ramas de la institucionalidad, sea del Banco de la República, como del Ministerio de Economía y Finanzas. Debo decir que todavía no sabemos bien el origen de la redacción del artículo 40 que crea tantas suspicacias.

Como dijimos cuando estaba presente el Ministro, la reforma de la Carta Orgánica del Banco de la República no es una norma cualquiera, sino una norma que se refiere, ni más ni menos, que al principal banco del país. Desde nuestro punto de vista, en este articulado -hay cierta premura para poder atender determinadas circunstancias coyunturales- aparecen una serie de perplejidades jurídicas que nos gustaría analizar más detenidamente. Uno de ellos es el artículo que el señor

Presidente mencionaba con tanta claridad sobre el tema de los menores y la pubertad. Aspectos tales como la habilitación o la emancipación están muy vinculados al Derecho Civil, por lo que tendríamos que ver de qué forma se estarían modificando las normas de capacidad existentes en el Código Civil, sobre todo, porque conceptos como la pubertad dependen del desarrollo físico de las personas y no exclusivamente de una determinada fecha. Una niña de 11 años puede acceder directamente a la pubertad o puede demorar cuatro o cinco años, lo que puede tener importantes repercusiones en su autonomía y en el manejo de determinados temas. Otro tema refiere a las modificaciones en el Código del Procedimiento, en el levantamiento de la segunda y tercera hipoteca, con todo lo que ello significa desde el punto de vista de la ejecución de los créditos. Además, habría algún otro artículo final en el ámbito jurídico que contiene aspectos que nos causan cierta preocupación por deformación profesional, entre otras cosas.

En cuanto a la declaración de utilidad pública, por ejemplo, que establece la adquisición de terrenos y fincas, debo decir que se trata de una terminología absolutamente inapropiada desde el punto de vista jurídico. Cuando nos referimos a terrenos y fincas, estamos hablando de inmuebles; la palabra finca no existe en el ámbito jurídico, habitualmente no se dice “voy a ejecutar esta finca”. Digo esto para que vean la cantidad de aportes que podemos hacer para que la propia Carta Orgánica tenga una solidez y una estructura jurídica adecuada y para que, además, sea un aporte importante en lo que significa la profesionalidad en la redacción de los artículos que la componen. Digo esto como criterio general, como ya lo dijo el señor Ministro de Economía y Finanzas.

Ahora bien, el tema es claramente de carácter institucional y político. Es institucional desde el punto de vista de la forma en que lo están analizando; el Banco de la República analiza cuáles son las repercusiones de una norma sobre su patrimonio, los porcentajes que deberían ser manejados e, incluso, algunos temas de carácter financiero, como bien señalaba el Director Scrigna cuando refería a las normas del Acuerdo de Basilea I, II y III, que plantean aspectos importantes a tener en cuenta.

Entre otras cosas, todos sabemos que en el ámbito financiero primero existe la innovación y luego está la regulación. El mundo financiero tiene una creatividad ilimitada, y eso es lo que termina haciendo correr a las regulaciones detrás tratando de ajustar y corregir los temas.

En definitiva, el tema es el artículo 11 o el artículo 40. Ya sabemos que las autoridades del Banco de la República tienen una posición no coincidente en cuanto al segundo inciso del artículo 11. En lo que refiere al artículo 40, parecería que existe una preferencia sobre el artículo 11 redactado por el Poder Ejecutivo en cuanto a los fondos de garantía, que son distintos a los fondos que, en este caso, podrían consolidarse en función de la redacción del artículo 40.

Señor Presidente: yendo directamente al punto, creo que hoy no podemos tomar una decisión porque sería una irresponsabilidad política aprobar este tema. Creo que los aportes que han hecho los representantes del Banco República son claros. Considero que lo mejor sería analizar la redacción del artículo 40 teniendo en cuenta las preocupaciones de las autoridades del Banco que agregan, además, el tema de la responsabilidad y sobre todo lo del 80%, que no es el “hasta” sino que, como dicen, es casi una invitación a llegar hasta el tope. Además, obviamente, tenemos que ver la salida política adecuada en función de que hay mayorías regimentadas que hacen correr el riesgo al país en el sentido de que, en el apuro, levantemos la mano sobre normas que luego traerán consecuencias muy negativas, no solo desde el punto de vista institucional, sino también a nivel financiero y en el ámbito del relacionamiento político.

Creo que tenemos tiempo, señor Presidente. Reitero, en mi opinión es muy claro lo que han dicho las autoridades del Banco República. Sin embargo, no es tan claro lo que han manifestado las autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas, porque el pobre Ministro está tratando de encontrar respuestas a algunos temas, y que parecería no haber encontrado un eco o, por lo menos, una coincidencia en sus preocupaciones. Lo he visto con más ánimo de explicar y, por otro lado, vimos la claridad con que los representantes del Banco de la República han expuesto su visión de cómo debe interpretarse la Carta Orgánica y la relación de las instituciones financieras.

Estamos hablando de instituciones financieras, estamos hablando de recursos, de depósitos y de gente. El hecho de tener una disponibilidad del 30% por encima del 50% del dinero que es de la

gente -más allá de las utilidades del Banco-, supone que debemos manejarnos con un criterio de gran responsabilidad, sobre todo si en vez de ser fondos de garantía estamos hablando de fondos para apoyar determinadas actividades sobre las que la reglamentación hará sus especificaciones, pero que quedan en el margen de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, que no creo que sea conveniente en estos temas. Por eso, señor Presidente, me congratulo de las explicaciones de las autoridades del Banco de la República, y quedo con una enorme preocupación. La enorme preocupación radica en la oportunidad de tomar una decisión sobre este tema, en el compromiso de trabajar en el tiempo que corresponda, con los acuerdos que se necesite, porque sabemos que el Poder Ejecutivo tiene algunas urgencias. Pero estimo que no debemos trabajar de esta forma, porque le hace muy mal al Parlamento, al Banco de la República y al concepto de seguridad jurídica que queremos administrar.

De modo que estoy aconsejando tomar esa decisión para que el señor Senador Couriel me pueda acompañar con su natural visión opositora, muy disimulada a veces.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a no generar alusiones de carácter político porque si no, se nos va de las manos la conducción de la Comisión. Pedimos las disculpas del caso al Presidente, al Directorio y al Secretario del Directorio del Banco de la República.

SEÑOR AMORÍN.- Me voy a centrar en los artículos 11 y 40 -que es una modificación del 11-, porque creo que en los demás vamos a tener diferencias menores.

Tal cual expresé en la Comisión, entiendo que el artículo 40 o el final del inciso primero del artículo 11 enviado por el Poder Ejecutivo son materia de una ley aparte porque en ellos se está apuntando a la coyuntura. Por lo que he conversado con un allegado al Gobierno, la visión que se tiene es que el Banco de la República va a tener utilidades importantes este año, el que viene y a lo mejor algún otro más, pero no mucho más tiempo que eso. Además, el Banco de la República estaría en una circunstancia en donde no habría demasiada demanda de créditos y por lo tanto ese dinero estaría sin “trabajar”, no generando ninguna utilidad. En ese contexto, se vió la posibilidad de utilizarlo de otra manera.

Por lo tanto, creo que es un tema coyuntural y sería materia de una ley aparte y con límite de tiempo.

La pregunta que quiero hacer al Presidente del Banco o a quien él indique, es si estos supuestos que mencioné son ciertos; si es verdad que estas utilidades importantes se prevén por un tiempo quizás no demasiado largo y, sobre todo, si el hecho de que no haya una demanda importante de créditos, supone que este dinero quedaría prácticamente parado sin generar absolutamente nada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una serie de preguntas concretas al Presidente, a los integrantes del Directorio del BROU. Coincido con la importancia de la reforma de la Carta Orgánica, sin perjuicio de las correcciones de carácter gramatical y de mejor formulación jurídica que señala el señor Senador Abreu. Nos parece relevante y creo que es una buena oportunidad para resolver algunos temas, como decía el señor Ministro de Economía y Finanzas. Esto nace de un entendimiento pero, indudablemente, la Carta Orgánica se tiene que adecuar a los nuevos tiempos y, en ese sentido, todos los comentarios que ha hecho el señor Presidente del Banco son relevantes, importantes y de recibo por parte de la oposición.

Vamos a votar con mucho gusto este proyecto de ley por la trascendencia que implica esta readecuación, sobre todo, teniendo en cuenta que solo en tres oportunidades se modificó la Carta Orgánica. Esto otorga mucha mayor responsabilidad a nuestra actitud respecto a las modificaciones que se deben introducir por lo que, demorar uno o dos días más, no debería representar un problema porque lo más importante es que se apruebe una buena Carta Orgánica, aprovechando la oportunidad de un compromiso de carácter político que se ha cumplido a cabalidad por parte del Gobierno. Indudablemente, los temas están concentrados en los artículos 40 y 11, lo que no se había avisado en su momento. Es verdad que el proyecto demoró y no voy a entrar en el tema -aunque el señor Ministro en su momento negó que hubiera habido discrepancias-pero es notorio que la redacción original del artículo 11, la que vino del Poder Ejecutivo, generó discrepancias por parte del Banco de la República

en cuanto a la posibilidad de que no solamente fuera el 50% sino que con la disposición del 30% adicional a fondos de garantía, no tiene toda la utilidad que cualquier banco precisa para realizar su mejor gestión y su mejor posicionamiento en el mercado.

El tema está en la modificación de la Cámara de Representantes porque coincido en que una cosa es el artículo 11 en su versión original para generar fondos de garantía y otra cosa muy distinta es la redacción del artículo 40. Si bien coincido con el Presidente en el señalamiento de que no es el Directorio del Banco el que tiene que establecer qué se hace con la utilidad y considero que es un muy buen argumento porque la responsabilidad está en esta Casa y es correcto, también es cierto que el artículo 40 transforma en un fondo que dice que sería "con destino a la creación de fondos, con el objetivo de apoyar el financiamiento de proyectos productivos viables y sustentables, que resulten de interés a juicio del Poder Ejecutivo". Entonces, la pregunta que le formulo al Presidente es la siguiente: ¿El Banco República no está dando préstamos viables y sustentables? ¿El Poder Ejecutivo necesita sustituir al Banco República? No le pregunto si está de acuerdo con el artículo 40 y tiene razón en cuanto a que las utilidades las establece el Poder Ejecutivo, pero aquí parecería que el Poder Ejecutivo nos está señalando que existe un problema relativo a la existencia de proyectos que necesitan de créditos directos. Antes se trataba de un fondo de garantía y es algo que se podía entender. En este sentido, coincido con el señor Senador Amorín en que no debería estar incluido en la Carta Orgánica porque no tiene nada que ver ya que este es otro proyecto de ley, ahora vamos a crear un fondo de garantía con las utilidades del Banco República. Entonces, me pregunto qué tiene que ver esto con la Carta Orgánica del Banco República. Es algo que podríamos votar en el mismo momento pero en proyectos diferenciados.

Sin embargo, el artículo 40 nos está diciendo otra cosa. No sé si esto constituye una suerte de crítica al Banco de la República porque, si el Poder Ejecutivo necesita otorgar créditos por otra vía que no se sabe exactamente cuál es -y podría ser a través de la Corporación Nacional para el Desarrollo, posibilidad que mencionó el señor Ministro-, de alguna manera se dice que el Banco República no está prestando financiamiento para proyectos productivos viables y sustentables porque el fondo de garantía utiliza a dicho banco. Podríamos llegar a la conclusión de que ese 30% puede volver al Banco de la República porque constituye fondos de garantía para que el Banco República preste dinero. Además, existe el Banco Hipotecario que ya tiene otra función y no está tan ligado a la vivienda, sino que se ha convertido en otro banco más. Pero esa es otra discusión.

El artículo 40 dice algo que quisiera analizar conjuntamente con los representantes del Banco República, ya que empieza diciendo: "Sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 11…" vigente, o sea que según mi interpretación, este 30% no entraría dentro de las limitaciones que indudablemente establece el inciso segundo del mismo artículo. ¿Por qué? Porque como venía diciendo dicho artículo establece: "Sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 11 de la Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay, el Poder Ejecutivo podrá requerir contribuciones adicionales de hasta un 30%...". Esto quiere decir que ese 30% adicional no está dentro de las limitaciones que establece el inciso segundo del artículo 11 que, a juicio del Directorio del Banco del Banco República, es poco. Incluso, es menor, porque si el 50% tenía la limitante del 30% del Banco República que, como decía, es poco, pero, además, existe un 30% adicional que el Poder Ejecutivo puede requerir para dar préstamos directos que, por otra parte, no están comprendidos -por lo menos en mi lectura y si me equivoco podrían ayudarme en la interpretación- en el inciso segundo, es decir, dentro del tope.

En caso de que mi interpretación sea correcta, consulto si no es mejor la redacción original del Poder Ejecutivo. Dentro del artículo 11, al referir a ese 30% adicional para Fondos de Garantías, estaba comprendido en el inciso segundo porque no habla de "sin perjuicio" del supuesto inciso tercero. ¿Me explico? La diferencia no solo radica en el Fondo sino que si se mete en el artículo 11, también estaría limitado por ese 30% del nivel mínimo exigido por el Banco Central del patrimonio neto.

Me gustaría que se me evacuaran las dudas en el momento pertinente para decidir adecuadamente acerca del voto.

Muchas gracias.

SEÑOR GALLINAL.- Deseo formular algunas preguntas y emitir una opinión.

La primera pregunta, que perfectamente las autoridades del Banco nos la pueden contestar en el transcurso de los próximos días, radica en saber cuáles han sido, desde que se reinstauró la democracia hasta hoy, las utilidades del Banco de la República. Esto nos va permitir tener una idea más o menos clara de esas utilidades en función de los distintos tiempos económicos que vivió el país, que fueron sustancialmente diferentes. En consecuencia, me parece que es un elemento que nos puede ayudar a disponer de una base de información más importante.

En segundo lugar, quisiera hacer una consulta que, en realidad, no es para el Banco de la República -salvo que esté en conocimiento de la respuesta- sino que más bien sería para el Banco Central. Pienso que no estaría mal saber qué porcentaje de utilidades se retiran anual o periódicamente de la banca no oficial. En realidad me gustaría saber acerca de las prácticas que tienen los Bancos radicados en el Uruguay en esa materia. Ya que sabemos cuál es la capacidad de respuesta entre el Banco República y los demás Bancos, sería bueno conocer si esa información está en conocimiento del Banco de la República ya que supongo que, insisto, el Banco Central debe saber cuál es el porcentaje de utilidades que retiran los Bancos privados en forma periódica.

Finalmente, me voy a referir al tema que aparentemente hoy centra la atención de este proyecto de ley -me parece que asiste razón para ello-, es decir, a los artículos 11 y 40.

La Cámara de Representantes ha hecho una correcta redacción del artículo 11 porque, en el inciso segundo, establece una garantía adicional que es importante, en tanto solamente se pueden realizar contribuciones a Rentas Generales cuando esa responsabilidad patrimonial neta supere el 30%.

Respecto al último artículo, quiero decir que comparto la opinión de los Senadores Heber y Amorín en cuanto a que sería materia propia de otra ley si se prescinde de la opinión del Banco de la República. Si el Gobierno decide establecer que los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados de carácter industrial y comercial del Estado, así como también la banca, tendrán que contribuir con un porcentaje adicional de su rentabilidad anual para la conformación de un Fondo, prescindiendo de la voluntad de los organismos, no correspondería que se estableciera en la Carta Orgánica del Banco de la República ni de los otros organismos a los que se les obliga a realizar una contribución con esas características. Pero la situación de los otros organismos, tales como UTE o ANCAP, es sustancialmente diferente a la del Banco de la República porque, además, las funciones que cumplen son totalmente distintas. Entonces, en este aspecto tengo una diferencia de apreciación con el Presidente del Banco. Por mi parte, considero que la opinión de la Institución resulta fundamental. En el momento en que se decide disponer de los recursos de carácter adicional del Banco de la República, el Poder Ejecutivo no puede disponer por sí y ante sí de ellos. Ya es bastante lo que le impone a través del artículo 11 para que, además, el Poder Ejecutivo se reserve la facultad de resolver por sí y ante sí una contribución de estas características.

En consecuencia, pienso que el tema se podría solucionar estableciendo una redacción, ya sea de las características del artículo 11 -es decir, asumiendo la condición de garante- o del artículo 40 -que otorga los fondos- porque, en realidad, las diferencias no son muy grandes. Cuando se asume la calidad de garante, siempre se corre el riesgo de tener que hacer la contribución correspondiente, más aún en proyectos que sabemos que, a pesar de ser viables, pueden ser altamente riesgosos.

A mi entender, esta situación podría salvarse -y formaría parte de la Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay- si se estableciera que, más allá del 50% de las utilidades con las que el Banco de la República tiene que contribuir a Rentas Generales en cada oportunidad, en aquellas circunstancias en que la contribución sea por encima del 50% y hasta el 80%, lo podrá hacer por decisión del Poder Ejecutivo, previa opinión vinculante del Directorio del Banco de la República. Es evidente que esta Institución necesariamente debe opinar en una decisión de estas características. Este fue el motivo por el que les solicité las utilidades de los últimos 25 años. Quizás en algunas circunstancias el Directorio del Banco de la República esté en condiciones de garantizar o de conceder fondos para los destinos que se pretenden pero, en otras oportunidades, puede contestar que no; esto, de acuerdo a las perspectivas de futuro a que hizo referencia el señor Senador Amorín que,

obviamente, es necesario tener en cuenta, porque no es algo que se agote en el momento que se toma la decisión.

Entonces, se me ocurre que podríamos llegar a un entendimiento si estableciéramos la facultad del Poder Ejecutivo de disponer por encima del 50% y hasta determinado porcentaje, para garantía o para la creación de un fondo, pero siempre y cuando exista previamente una opinión del Directorio del Banco de la República Oriental del Uruguay que, necesariamente, deberá tener un carácter vinculante. Si este Banco dice que no, el Poder Ejecutivo no podrá actuar en esa materia.

Esta sugerencia puede ser estudiada a nivel del Directorio del Banco de la República Oriental del Uruguay y considerada en una próxima sesión que, seguramente tendremos, porque -como bien lo indicó el señor Senador Abreu- comparto el criterio de darnos el tiempo necesario para hacer las cosas lo mejor posible, especialmente, por tratarse de una ley de estas características. La Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay tiene mucha más importancia en la vida del país que la que puedan tener otras instituciones.

Esta es mi opinión sobre este tema.

SEÑOR COURIEL.- No voy a hacer una exposición, ni mucho menos, sobre todo por respeto a las delegaciones que nos visitan. Cuando ellas concurren a este ámbito, lo que hacemos es hablar y preguntar sobre los temas objeto de consideración. Esta es nuestra tarea. Ahora bien, cuando tenemos un problema en la Comisión, lo discutimos allí y no tenemos por qué hacerlo delante de nuestros visitantes.

Soy consciente de que los distintos integrantes del Directorio han manifestado su desacuerdo con el artículo 40. Esto me consta y sé que es la posición sostenida por el doctor Scrigna.

SEÑOR SCRIGNA.- De acuerdo, señor Senador.

SEÑOR COURIEL.- En primer lugar, me gustaría saber si están de acuerdo o tienen una propuesta alternativa al artículo 11 original venido del Poder Ejecutivo porque, si no entendí mal, ustedes consideran limitado el 30% del nivel mínimo exigido por la normativa del Banco Central del Uruguay, contemplado en el inciso segundo del mencionado artículo.

En segundo término, quiero también saber si tienen una propuesta alternativa sobre la posibilidad de otorgar un 30% para Fondos de Garantía, tal como figura en la propuesta original del Poder Ejecutivo.

En suma, consulto a nuestros visitantes si tienen una propuesta alternativa para el artículo 11, partiendo de la base que sería distinto al artículo 40.

SEÑOR CALLOIA.- Antes que nada, quiero manifestar mi satisfacción por la forma en que se está desarrollando la discusión del tema porque, a mi juicio, apunta a los aspectos esenciales de lo que es la Carta Orgánica del Banco de la República Oriental del Uruguay que, como bien se ha dicho aquí, es una ley especial que requiere mayorías absolutas para su aprobación.

Siguiendo el orden aproximado de las exposiciones que se han dado, quiero decir al señor Senador Amorín que no debe confundir el dinero para dar créditos con el patrimonio, que me pareció haberlos vinculado de alguna manera.

El Banco de la República Oriental del Uruguay tiene al día de hoy una capacidad de préstamo casi ilimitada, o sea que tiene dinero en exceso respecto a la demanda de créditos existente. De manera que este dinero, que efectivamente se podría usar para crear estos Fondos, en modo alguno implica una merma a la capacidad de prestar. Para que el señor Senador tenga una idea, en operaciones financieras han sido colocados alrededor de US$ 3.000:000.000 o US$ 4.000:000.000. Por lo tanto, no hay limitante alguna en este sentido.

Sobre la posibilidad de obtener utilidades en el futuro, adhiero a los comentarios realizados por el doctor Scrigna. Razonablemente, uno podría decir que ante determinados escenarios los resultados que se obtendrán serán tales, pero en lo personal no conozco los escenarios del futuro. En función de ello, tampoco puedo prever esa opción.

Quiero hacer un comentario general con respecto al artículo 40, porque lo que allí se establece es de utilidad para el Banco de la República Oriental del Uruguay, sin entrar en el porcentaje, que es parte de la distribución de utilidades. Tradicionalmente, el Banco ha sido un agente financiero estratégico para las decisiones de todos los Gobiernos. Cuando uno tiene un único instrumento, como es el Banco de la República, y enfrenta distintas alternativas, los directorios quedan supeditados a ese "interés general o nacional", pero para el cumplimiento de ese "interés nacional", no siempre se respetan los criterios bancarios adecuados para la operativa. Muchas veces se utiliza un concepto que no comparto de créditos "clientelísticos". No comparto ese criterio porque, en última instancia, lo que se hace es atender créditos que no tienen un fundamento bancario sólido, pero que son de interés social. La palabra "clientelismo" significa interés particularmente político, es decir, de un grupo político, mientras que este es un interés político global. Entonces, sucede que hay créditos muy malos en el Banco de la República, pero que fueron otorgados para resolver problemas de carácter social y político que se consideraron necesarios. Ahora bien, ¿cómo resuelve esos temas el Directorio del Banco? Obviando su propia normativa en la concesión de créditos. Hay créditos que tienen un riesgo elevado y que no deberían ser concedidos, pero son de alto interés porque, por ejemplo, la empresa está localizada en una ciudad donde es la única fuente de trabajo y, muchas veces, la empresa tiene el mismo nombre que la ciudad y si desaparece la empresa, desaparece el pueblo; entonces, se debe atender ese tipo de situaciones.

Me parecía muy importante salvaguardar el patrimonio del Banco de la República constituyendo fondos de garantía que le aseguraran a la Institución que esas acciones crediticias de interés social o político, no afectaran su patrimonio *a posteriori*, sino que lo afectaran ex ante -como lo decimos los economistas-, retirando ahora utilidades, para que no tenga que sufrir las consecuencias de créditos dados en condiciones extremas por razones sociales y políticas. Por tanto, comparto el hecho de tener ese fondo a disposición -me parece que será una herramienta muy importante para el Banco de la República- para cuando los distintos Gobiernos necesiten actuar en casos de emergencia o de necesidades sociales o políticas.

SEÑOR AMORÍN.- La ley no dice que sea para garantizar créditos del Banco de la República. No solo no dice eso, sino que se refiere -y hoy lo estuvimos hablando con el señor Ministro- a cualquier crédito, incluso, emisión de acciones u obligaciones negociables.

SEÑOR CALLOIA.- Exactamente. Me parece muy importante que no sea el Banco de la República porque, como comentaba, a veces hay empresas con un nivel de ataque o de discrepancia con la dirección del Banco tan extrema que terminamos en los juzgados. A esas empresas, no nos interesaría prestarles aunque tuviera un fondo de garantía del 100% sobre los créditos a conceder, porque hay una colisión muy fuerte entre la gestión de esas empresas y la del Banco de la República. Por lo tanto, liberar al Banco de la obligación de prestar hasta en esos casos, nos parece un elemento positivo.

Quería dejar bien en claro -por lo que conversé con el doctor Scrigna, creo que él también lo comparte- la utilidad de que exista participación de un fondo para ese tipo de actividades que siempre repercuten y llegan al Directorio del Banco.

SEÑOR SCRIGNA.- Al principio tuve una reflexión similar, en el sentido de que si estas son utilidades que se extraen al Banco, la forma de asegurar su reingreso debería ser que el Banco fuera quien prestara. Sin embargo, la realidad indica que el Banco de la República debe tener libertad para resolver si prestar o no, y debe estar alejado de las eventuales presiones que, por razones sociales o políticas, puedan comprenderle. En definitiva, el Banco de la República actúa en competencia con la banca privada; si el proyecto es sustentable y viable, seguramente el Banco competirá con otros bancos para prestar, teniendo esos fondos de garantía. En cambio, si de la posibilidad del Banco de prestar solo quedara cautivo ese fondo, probablemente el Directorio se vería sometido a presiones muy fuertes para determinar si es viable o no y para decir que debe prestar igual si hay sustentabilidad. Por eso

comparto la posición del Presidente, que en su momento me hizo notar el punto y creo que es una reflexión de recibo.

SEÑOR CALLOIA.- Eso excluye algunas referencias del señor Presidente respecto a algunas discrepancias que pueden haber existido en el Directorio, porque estamos de acuerdo en los términos generales. Sigo sosteniendo mi posición en cuanto a que yo no podría decir, como Presidente del Banco República, qué tienen que hacer los accionistas con las utilidades del Banco, aunque sí le aporto a los accionistas que constituyan un fondo para resolver problemas que ellos mismos me dicen que tengo que resolver.

Un comentario muy importante que realizó el señor Presidente también está en la redacción dada en el artículo 40, que se refiere al inciso segundo del artículo 11. Leyéndolo aquí muy rápidamente con los doctores Borrelli y Scrigna, vemos que, aparentemente, aquí hay un error de redacción; no es el inciso segundo sino el primero, sin perjuicio de lo establecido en el inciso primero, que establece que se va a repartir el 50%; adicionalmente, se va a repartir un 30%. Reitero, me parece que hay un error de redacción en el pasaje de un artículo al final.

Debo decir que estaba bien contento con la solución que se le dio al crear el artículo 40, porque me parece que también existe consenso entre los señores Senadores en cuanto a que hay cosas que tienen que estar en la Carta Orgánica y otras, no. Por ello, considero que aislar esta contribución a un artículo 40, le da un formato totalmente distinto a lo que es la distribución de utilidades del Banco, así como un aspecto ajeno -me refiero a esa contribución del 40%-, en un artículo totalmente separado de lo que es la estructura, el capital, las utilidades y la distribución de utilidades. Originalmente, este aporte del 30% adicional estaba dentro del artículo 11. Entonces, estaba el capital, las reservas del Banco y la distribución de las utilidades, y aparecía el aporte del 30% adicional.

En la Cámara de Representantes se modificó, se sacó ese apartado y se creó el artículo 40. Me parece que eso contribuye a darle claridad a la Carta Orgánica del Banco, en el sentido de que el capital, las reservas y las utilidades están expuestos en el artículo 11 y, totalmente ajeno a eso, en el artículo 40, por fuera de lo que sería la estructura de la Carta Orgánica, está el aporte del 30%, que creo es algo adicional a la Carta Orgánica, pero no forma parte de su esencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, mejor sería un proyecto aparte.

SEÑOR CALLOIA.- Yo no quiero intervenir en eso. Me parecía muy importante que estuviese separado.

Voy a referirme a lo planteado por el señor Senador Gallinal respecto a las utilidades del Banco desde 1985 hasta 2010. Diría que fueron prácticamente nulas desde 1985 hasta 2005, porque creo que la contribución del Banco República a Rentas Generales en ese período no superó los US$ 50:000.000. Había un acuerdo de previsionar en un 100% las utilidades que se presentaban contablemente debido a los altos niveles de morosidad del Banco. Entonces, aparecía como una utilidad, pero esa utilidad contable no soportaba ningún nivel mínimo de auditoría. Entonces, el Banco estaba reestructurando sus sistemas informáticos, no tenía información suficiente como para calificar los riesgos crediticios y, por lo tanto, a medida que tenía utilidad, creaba previsiones para esos créditos. O sea que aunque le demos la utilidad, creo que no va a ser representativo de lo que decía el señor Senador. Eso podría ser válido a partir de que el Banco empezó a cumplir con la normativa bancocentralista -creo que fue desde el año 2004-, es decir, después de que se constituyeron los Fideicomisos. Recién ahí se aisló el problema de la morosidad y quedó un Banco con una contabilidad razonablemente limpia de esos aspectos.

En cuanto al porcentaje de utilidad que retiran los Bancos privados, debo decir que, obviamente, no lo conozco. Lo que sí hubo recientemente -hace un par de meses- fue una declaración de representantes del principal Banco privado -no lo puedo nombrar porque es mi competidor- que decían que estaban conversando con el representante de los accionistas para saber si este año se capitalizan el 50% o el 100% de las utilidades. Esas declaraciones salieron en un artículo en el Semanario "Búsqueda", en dos páginas, en el que se hizo alusión a una reunión en España.

Es obvio que la decisión de capitalizar o retirar utilidades está en la asamblea de accionistas y, por lo tanto, el pasado puede no representar el futuro.

Con respecto a la opinión vinculante del Directorio, diría que los Directorios en general, salvo en condiciones extremas, no tienen posibilidad de opinar en contra del Poder Ejecutivo. De ahí que el inciso segundo del artículo 11 sea esencial, ya que limita la posibilidad del Poder Ejecutivo, cualquiera sea la opinión del Directorio del Banco de la República. Por eso me parecía que el 1.3 es un aspecto que mejora sustantivamente la Carta Orgánica del Banco de la República -es un agregado que hace el Poder Ejecutivo en este caso- y es bien importante que se mantenga y que, incluso, se aumente ese porcentaje.

SEÑOR ABREU.- ¿A cuánto?

SEÑOR CALLOIA.- Esa es la pregunta que me hacía el señor Senador Couriel. Cuando uno se pregunta cuánto uno piensa en qué efecto tiene, a quién le duele, en última instancia. Ese es el primer comentario que quería hacer, en particular, al señor Senador Couriel. Si este porcentaje se eleva de 1.3 a 1.5, a 1.8 o a 2 veces el capital mínimo requerido, no tiene ninguna incidencia sobre la contribución a Rentas Generales, porque hoy estamos 2.5 veces por encima. Tendríamos que perder del 20% del patrimonio para entrar en una situación de ese tipo. O sea que no hay nadie que se vea afectado por esto, y creo que este es un comentario por demás significativo.

La discusión que se planteó aquí se dio en forma separada entre el artículo 40 y el inciso segundo del artículo 11, pero para mí se deben dar juntas. ¿Por qué? ¿Qué se dice hoy del patrimonio del Banco? Se dice, básicamente, que tiene un patrimonio absolutamente excesivo con respecto a sus necesidades para operar en la plaza, es decir, 2.5 veces el mínimo requerido. Entonces, el hecho de que contribuya con un porcentaje importante de sus utilidades para el cumplimiento de finalidades sociales, desde el punto de vista del Banco de la República, no es un impedimento. No podría decir nunca que este 30% es excesivo, porque al Banco no le afecta en absoluto tener un patrimonio que está bastante por encima del necesario.

SEÑOR ABREU.- Hoy.

SEÑOR CALLOIA.- Por eso pienso que tienen que estar ligados el inciso segundo del artículo 11 con el artículo 40. Entonces, debería decir que si se repartiera hoy hasta el 100% de las utilidades, no sería un problema. ¿Cuándo no debe repartirse el 100%? Cuando el inciso segundo del artículo 11 diga que empieza a ser un nivel por debajo del cual se entiende -como bien decía el señor Scrigna- que es un Banco sistémico y no debería repartir utilidades. En mi opinión, es una discusión que debe hacerse en conjunto.

SEÑOR GALLINAL.- En primer lugar, creo que es un dato muy importante que sepamos que hasta el año 2005 no existían utilidades, porque estamos pensando en el futuro.

En segundo lugar, de ninguna manera pretendo que el Directorio del Banco República o de cualquier ente autónomo discrepe con el Poder Ejecutivo. Me parece que cuando se establece la opinión vinculante se está diciendo que en esta materia y en esta área, la opinión más importante es la de la institución comprendida, y en función de eso operan los demás mecanismos. A eso quiero agregar -y supongo que tendremos tiempo para estudiarlo- que no hay ningún error en la referencia que se hizo al inciso segundo en el artículo 40, está hecho a propósito. Precisamente, eso es lo grave del proyecto: no hay error porque la referencia es expresa. El inciso primero fija el 50%, pero también la referencia del inciso segundo del artículo 40 es sin perjuicio de que se dé o no la circunstancia o la condición que establece el artículo 11. Desde ya que si no lo modificamos esa es la interpretación correcta. Pero, además, en función de los antecedentes que todos conocemos, quienes lo hicieron no se equivocaron; podrá ser un error en nuestra opinión, pero no en la elaboración.

SEÑOR CALLOIA.- Quiero manifestar ciertos matices con respecto a las afirmaciones realizadas por el señor Senador Gallinal. En primer término, no dije que no existieran utilidades antes del año 1985, sino que el sistema informático del Banco no permitía estimar adecuadamente el riesgo de la cartera

de créditos. Entonces, las utilidades se reservaban, porque cuando ese sistema informático diera la información, no se sabía lo que iba a dar. Se daba utilidad, pero se reservaba. En última instancia, no se sabe si las utilidades que se expresan en el balance se reflejan efectivamente o no.

En cuanto a la opinión vinculante, lo percibo de la siguiente manera: si el articulado de la Carta Orgánica dice que por encima de 1.3 veces el mínimo regulatorio el Banco debe contribuir a Rentas Generales, es muy difícil que el Directorio opine que tiene que ser a partir de 1.5, 1.6 ó 1.7, porque la ley nos marca la conducta que debe adoptar. Es muy difícil que la opinión del Banco sea vinculante y contraria a lo que dice la ley; la ley es la que establece que es a partir de determinado nivel. Considero que va a ser muy difícil para cualquier Directorio fundamentar algo distinto al mandato legal.

En otro orden de cosas, deseo continuar el razonamiento de por qué creo que el inciso segundo del artículo 11 está directamente asociado al artículo 40. En este sentido, compartiría la idea de que el Banco aportara hasta el 100% de las utilidades, siempre y cuando el patrimonio excediera límites que lo situaran totalmente a cubierto de cualquier hecho futuro y diría que estoy de acuerdo en que el Banco no contribuya con nada de las utilidades, si está por debajo de ese nivel patrimonial, que no lo pone a resguardo de eventuales situaciones. Entonces, ese nivel debe ser lo suficientemente alto y a partir de ese momento no importa el porcentaje de utilidades con las que contribuya el Banco. ¿Por qué digo esto? Porque no va a afectar el patrimonio actual y cubre con exceso cualquier eventualidad. Por eso me parece que hay que vincularlos; no se trata de un 80% por un lado y de 1.3 veces por otro, sino que debemos analizarlos conjuntamente.

No puedo dar una respuesta exacta, aunque sí una opinión, que es la que acabo de manifestar.

Entonces, ¿cuál es la alternativa al artículo 11? Aquel nivel patrimonial que le asegure al Banco estabilidad, cualquiera sean las eventualidades que sucedan en el país, que están muy por encima del 1.3. ¿Qué alternativas existen ante los Fondos de Garantías? Superado ese nivel patrimonial, hasta el 100%.

SEÑOR COURIEL.- El problema es que soy parlamentario y tengo que poner un número y existe una opinión técnica que nosotros también necesitamos.

Entonces, si las autoridades sienten que el tema clave es este inciso segundo y debería ser más de un 30%, hágannos saber -no es necesario que sea en este momento-, cuánto es lo que no afectaría las posibilidades de utilidades futuras.

SEÑOR CALLOIA.- No me gustaría caer en una posición subjetiva acerca de qué es lo que a mí me gustaría y, por lo tanto, habría que buscar una relación de carácter objetivo.

Lo cierto es que no sería adecuado que el Banco contara con un patrimonio menor al que tiene actualmente la banca privada, que parece ser una razón de mercado que está hoy -como lo dijo hace unos instantes el Director Scrigna-, en términos de casi dos veces el patrimonio mínimo para funcionar. En realidad, en términos de porcentajes sobre patrimonio mínimo, no me acuerdo de memoria de las cifras, pero sí en términos de patrimonio sobre activos ponderados por riesgo: el mercado está en el entorno del 16% y el mínimo es el 8%. Insisto, el mercado, el sistema bancario privado, tiene hoy un patrimonio mínimo en activos ponderado por riesgo del doble del necesario para funcionar. No recuerdo cuántas veces es respecto del capital mínimo para funcionar, pero debe ser muy próximo a ese nivel. Si ese fuese el nivel, en la actualidad el Banco de la República está en 2.5 veces y, por lo tanto, no genera ninguna restricción a este Poder Ejecutivo, o sea que no hay ninguna colisión con lo que pueden ser las expectativas, la creación de los Fondos o la participación de actividades.

SEÑOR COURIEL.- Entiendo que la delegación que llega preferiría que el artículo 11 dijera que el Banco contribuirá a Rentas Generales en el monto que fije el Poder Ejecutivo hasta un 50% de las utilidades netas anuales del Banco de la República Oriental del Uruguay, después de debitar los

impuestos. Esto en primer lugar y, en segundo término, como artículo 11 diría que solo podrán realizarse contribuciones a Rentas Generales cuando la responsabilidad patrimonial neta del Banco supere en más de “equis” por ciento -no sé cuánto es- el nivel mínimo exigido por la normativa del Banco Central del Uruguay.

Por otra parte, habría un artículo 40 que diría -y es lo que, en realidad, quiero saber- que el Poder Ejecutivo podrá incrementar en hasta un 30% adicional el porcentaje de contribución a Rentas Generales con destino a Fondos de Garantías administrados y reglamentados -no sé si administrados, pero por lo menos reglamentados-, por el Ministerio de Economía y Finanzas, con el objetivo de otorgar garantías a proyectos productivos viables y sustentables que resulten de interés a juicio del Poder Ejecutivo, que no cuenten con las garantías suficientes para acceder al crédito.

Estoy tratando de entender si esta sería la propuesta alternativa que plantea la delegación que nos visita.

SEÑOR CALLOIA.- Quiero mencionar un detalle que aporta información adicional con respecto a los dos mínimos exigidos. En nuestra legislación los bancos deben contribuir mensualmente con fondos, a COPAB, que es un fondo de garantía de depósito. Esta organización establece determinadas contribuciones que no son iguales para todos los bancos y que dependen del riesgo de cada uno de ellos. La contribución mínima que se puede hacer es cuando el patrimonio de los bancos supera dos veces el mínimo requerido para funcionar. Este es un dato objetivo establecido por COPAB que da solidez al banco a partir de ese nivel, para que tenga un aporte menor porque, efectivamente, tiene menos riesgo de sufrir algún nivel de *default* con respecto a sus depósitos.

No entendí cabalmente lo manifestado por el señor Senador Couriel pero no tengo inconvenientes con la redacción que se les ha dado a los artículos. Me parece que el Senador no leyó el porcentaje de 1,3% que, en última instancia, es lo que podemos discutir.

SEÑOR COURIEL.- Estoy tratando de entender.

Concretamente quiero saber si están de acuerdo con la segunda parte del inciso primero del artículo 11 tal como viene del Poder Ejecutivo y no como fue votado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR CALLOIA.- No sé cuál es la opinión del doctor Scrigna pero, particularmente, puedo decir que estoy de acuerdo.

SEÑOR SCRIGNA.- La segunda parte del artículo 11 es exactamente igual. El artículo 11 que vino del Poder Ejecutivo establecía en un único inciso lo que hoy está comprendido en el primer inciso del artículo 11 y en el artículo 40. El segundo inciso es igual en los dos casos y dice: “Solo podrán realizarse contribuciones a Rentas Generales cuando la responsabilidad patrimonial neta del Banco supere en más del 30% (treinta por ciento) el nivel mínimo exigido por la normativa del Banco Central del Uruguay”. Es decir que la segunda parte del primer inciso del artículo 11 fue llevada al 40 y por eso creo que hay un error.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que está planteando el señor Senador Couriel es -y también es algo que se pregunta la Comisión- si la segunda parte del primer inciso del artículo 11 del Poder Ejecutivo comienza diciendo: “El Poder Ejecutivo podrá incrementar en hasta un 30% adicional…”

SEÑOR CALLOIA.- Se refiere a lo que está subrayado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La pregunta concreta es si el Banco está de acuerdo en que ahora sea el artículo 40.

SEÑOR CALLOIA.- Recuerdo que ya dí mi opinión favorable en el sentido de separar lo que es el patrimonio y la distribución de utilidades del Banco y establecerlo como artículo 40. Ahora bien, sobre el hecho de que esa sea la redacción, no puedo opinar demasiado, porque como el 30% se destina al

Poder Ejecutivo, no le corresponde al Banco de la República Orie ntal del Uruguay opinar qué se debe hacer con ese porcentaje.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo. De todas formas, no tendrían inconveniente.

SEÑOR CALLOIA.- Una vez que el Banco de la República Oriental del Uruguay aporta el 30%, no puedo decir que tengo inconvenientes sobre lo que se va a gastar.

SEÑOR ABREU.- Más allá del artículo 40 -que será objeto de discusión en otro momento-, y a los efectos de asegurar una administración adecuada y responsable del Banco de la República Oriental del Uruguay, sin perjuicio de la coyuntura favorable -que ¡ojalá permanezca!; no lo sabemos-, me gustaría conocer qué criterio aplicará el Banco de la República Oriental del Uruguay respecto de la detracción del 30%. En definitiva, ¿cuál es el criterio más adecuado para contemplar al Poder Ejecutivo y asegurar, desde el punto de vista del Banco de la República Oriental del Uruguay, una debida administración de sus recursos?

SEÑOR CALLOIA.- Voy a tratar de trasmitir al señor Senador la idea que al respecto estamos manejando.

El patrimonio de un Banco, básicamente, sirve para dar solvencia a sus actividades. Si eso es así, el Directorio y los accionistas deberían estar preocupados por alcanzar un nivel patrimonial que lo ponga a salvo de cualquier eventualidad. Si está a salvo de cualquier eventualidad, los Directorios no podrían hacer cuestión y, los accionistas, podrían solicitar el 100% de las utilidades.

En función de ello, el señor Senador Couriel preguntó: ¿cuál es el porcentaje que lo pone a salvo de cualquier eventualidad? Para dar respuesta a esa interrogante, en este momento traté de buscar una explicación y encontré dos razones objetivas -es decir, que no sean totalmente opinables-, para fijar ese porcentaje. La primera de ellas es que la comisión o el aporte mensual que el Banco de la República Oriental del Uruguay hace al Fondo de Garantía de Depósitos disminuye hasta determinado nivel, a partir del cual empieza a crecer. ¿Cuándo empieza a crecer el aporte? ¿Cuándo el Banco es tanto más riesgoso y, por eso, su aporte al Fondo de Garantías de Depósitos es mayor? Eso se da a partir del momento en que el patrimonio disminuye con respecto a dos veces el mínimo exigido para funcionar. Si está por debajo de dos veces, la contribución al Fondo de Garantía de Depósitos aumenta. Quiere decir que la COPAB estableció que, a partir de ese nivel, ese teórico Banco tiene un nivel de riesgo mayor. De manera que la exigencia de dos veces respecto al mínimo exigido, es algo que surge de la COPAB y no constituye un aporte del Directorio.

A continuación, quiero aludir al tema de los bancos sistémicos -al que se refirió en una brillante exposición el doctor Scrigna-, es decir, a aquellos bancos que si tienen problemas y quiebran, pueden ser absorbidos por el Estado. El Banco de la República Oriental del Uruguay se encuentra dentro de la categoría de no sistémicos, sino doble sistémicos que hace que tenga un porcentaje más alto que cualquiera de los bancos sistémicos a los que se refirió el doctor Scrigna. Por la salud del país -ya no del Banco-, debería ser una columna sumamente sólida para sostener cualquier traspié del sistema financiero. Entonces, si esto es así -y está determinado en Basilea III, tal como lo trasmitió el doctor Scrigna-, estas instituciones deberían tener requisitos de capital superiores a los de cualquier otro banco. Por tanto, si el sistema bancario uruguayo tiene determinado nivel de capital promedio, el Banco República debería estar por encima de eso porque es una institución realmente sistémica. Si bien no tengo aquí los datos, recién comentábamos con el doctor Scrigna que el nivel de capital promedio de la banca privada debe estar próximo a dos veces el nivel mínimo requerido para funcionar. O sea que en los dos casos deberían aproximarse a dos veces el nivel mínimo requerido para funcionar.

SEÑOR SCRIGNA.- Es muy buena la pregunta del señor Senador Couriel en cuanto a cuál es el porcentaje de distribución de utilidades que se debe fijar. Si uno analiza los debates de las leyes relativas a la materia de 1957, 1958 y 1964, mediante los que se determinó el 50% -fue el criterio que históricamente utilizó el Banco desde su nacionalización en 1991-, se advierte la dificultad de los Legisladores para fijar ese porcentaje. ¿Por qué sucedía eso? Porque el porcentaje se fija por ley. Esto

es totalmente diferente a la situación de una sociedad anónima en el Derecho Privado, donde anualmente se reúnen los accionistas y, en función de los resultados, determinan qué porcentaje de las utilidades debe distribuirse. Ante la imposibilidad de llevar adelante este tipo de prácticas utilizadas en la actividad privada -debido a la propia naturaleza del Banco-, se ensayaron diversas soluciones hasta que finalmente los Legisladores, luego de intensos debates, resolvieron que fuera mitad y mitad, es decir que quedara la mitad de la utilidad en el banco, a efectos de incrementar sus reservas, y que se distribuyera el otro 50%. ¿Cuál fue la alternativa? ¿Las reservas eran ilimitadas? Ahí, entonces, se ensayaron diversas soluciones con las que la inflación barrió, como correspondía.

Como verán, es muy difícil establecer un porcentaje y, en lo personal, creo que a la luz de aquellos debates de 1957, 1958 y 1964 donde los Legisladores se enfrentaron a este mismo problema, se resolvió no superar el 50% por ese motivo. Como dije, en lo personal, considero que habría que mantener ese porcentaje.

SEÑOR COURIEL.- El punto no es el 50%, ni el 80% porque lo que plantea el Presidente del Banco de la República refiere al inciso segundo. Por eso, la pregunta que hago es si el inciso segundo es nuevo y si hay algún porcentaje diferente.

SEÑOR CALLOIA.- Es nuevo y fue aportado por el Poder Ejecutivo cuando le remitimos el proyecto.

Decía que en el sistema bancario privado, a partir de dos veces, la COPAB cobraba una comisión menor que era un indicador de riesgo. El sistema bancario privado tiene 1.64 veces de patrimonio, respecto del patrimonio mínimo necesario para funcionar. Estamos hablando del 64% por encima del nivel mínimo para funcionar en el sistema bancario privado, que no está sujeto a ninguna reglamentación, más que la propia.

SEÑOR GALLINAL.- Me parece que este encare que propone el señor Senador Couriel es inteligente, respecto al porcentaje del inciso segundo y, por tanto, es una buena solución. Además, de aceptarse, va mucho más allá de la opinión vinculante. Aquí, en vez de haber una opinión vinculante del Banco de la República, hay una opinión vinculante de la ley.

Esto se puede solucionar, o bien con un artículo 11 que contemple todas las alternativas, o bien con el artículo 40 adecuado a la redacción del artículo 11.

Cuando digo que no hay errores en el artículo 40, es porque leí la versión taquigráfica y porque, además, conozco a los proponentes. Es por eso que sé que no hay errores. Más allá de eso, me parece que en ese caso el artículo 40 debería decir: “de cumplirse la condición establecida en el inciso segundo del artículo 11”.

SEÑOR CALLOIA.- No quiero interpretar la posición de nadie, pero quisiera aclarar por qué comparto que hay un error.

En primer lugar, porque había un inciso segundo en el artículo 11 que, al sacarlo y ponerlo en el artículo 40, pasó a ser el inciso tercero.

SEÑOR GALLINAL.- Siempre estuvo.

SEÑOR AMORÍN.- Los incisos están determinados por los punto y aparte.

SEÑOR CALLOIA.- Entonces, había dos incisos.

En segundo lugar, quiero decir que no tiene efectos económicos de ningún tipo porque el Banco jamás va a llegar por debajo de 1.3 veces del patrimonio mínimo. Si llegara a ocurrir eso en la realidad actual del Uruguay, el país debería estar en una crisis peor que la registrada en 2002, y eso es

impensable. O sea que no tiene efectos económicos, y por eso digo que no es lógico que se plantee así.

SEÑOR PRESIDENTE.- No hay más señores Senadores anotados para hacer uso de la palabra.

Por lo tanto, en nombre de la Comisión de Hacienda del Senado, agradecemos la presencia de los representantes del Directorio del Banco de la República. Ha sido muy interesante la discusión y, en lo personal, siento una importante responsabilidad porque va a ser la tercera vez en la historia del Uruguay que se modificará la Carta Orgánica del Banco de la República, y porque tengo el honor de ser uno de los que va a estudiar esa modificación. Agradecemos a los delegados hoy presentes el nivel de discusión y el nivel patriótico de interés sobre el Banco de la República, al que todos queremos, así como está y más fuerte aún.

Muchas gracias.

Advierto a los señores Senadores que luego de despedir a la delegación, seguiremos sesionando para determinar cómo continúa el tratamiento de este asunto en Comisión.

(Se retiran de Sala los representantes del Directorio del Banco de la República.)

-La semana que viene, concretamente el 15 de diciembre, termina el período ordinario de sesiones. Entonces, una opción sería sesionar en forma extraordinaria, antes del 15 de diciembre. Por mi parte, sugeriría que fuera el martes de tarde -en la mañana seguramente va a haber sesión del Senado-, de forma de dar a los señores Senadores del Oficialismo el tiempo suficiente para que hagan las consultas correspondientes, y poder después votar este proyecto de ley. El miércoles de mañana vamos a tener una sesión del Senado, porque la Asamblea General tendrá lugar en la tarde, a las 18 horas. Digo esto para que los señores Senadores del Oficialismo se manejen en cuanto a que antes del receso puede haber un pronunciamiento. Si se logra un entendimiento -quiero que esto conste en la versión taquigráfica-, también está nuestro compromiso en la Cámara de Representantes, que esa misma semana podría ser citada -probablemente el jueves- para votar el acuerdo que se haga en el Senado. Señalo esto porque puede haber una preocupación con los tiempos.

Entonces, hay una sugerencia concreta en el sentido de que el martes de tarde sesione la Comisión -luego de que se hagan las consultas- y que las modificaciones que hagamos a la Carta Orgánica sean votadas el jueves de tarde en la Cámara de Representantes, para lo cual habría que levantar el receso.

SEÑOR COURIEL. El proyecto de ley sería considerado con carácter de grave y urgente, si el Partido Colorado lo acepta.

SEÑOR AMORÍN.- Por mi parte, estoy dispuesto a votarlo como grave y urgente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, la Comisión queda convocada para el día martes a las 17:00 horas.

No habiendo otras inquietudes para plantear, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 13 y 52 minutos.)